



This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

### **Usage guidelines**

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

- + *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
- + *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
- + *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
- + *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

### **About Google Book Search**

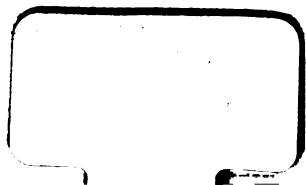
Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at <http://books.google.com/>



HARVARD LAW LIBRARY

---

Received **JUL 29 1926**



SWEDEN



SVENSKA  
RIKSDAGENS JUSTITIEOMBUDSMAN

EN STATSRÄTTSLIG UNDERSÖKNING

I: 1

AKADEMISK AFHANDLING

AF

**CARL GUSTAF MELANDER**

FIL. LIC., JUR. UTR. KAND.



UPSALA 1908

ALMQVIST & WIKSELLS BOKTRYCKERI-A.-B.

967.3

JUL 29<sup>th</sup> '26

## Förord.

Egentligen var min afsikt att ej påbörja detta arbetes utgifning förrän en större del kunnat framläggas, men omständigheterna hafva gjort det önskligt, att ett häfte offentliggöres redan nu. Utom förarbeten, afseende undersökningen i hela dess vidd, finnas emellertid på spridda punkter ytterligare flere partier i tämligen utarbetadt skick.

Att här angifva en detaljerad plan för det hela synes vanskligt, då ju lätteligen ändringar däri kunde komma att visa sig nödvändiga. Så mycket må dock sägas, att de tvenne största kapitlen af första delens senare afdelning komma att behandla ämbetets konstitutionella ställning samt ämbetsredovisningen och dess granskning. Angående det blifvande innehållet i andra delen hänvisas till slutet af inledningen.

Vidare kan påpekas, att arbetet är af en helt annan art än den *historik* öfver justitieombudsmansämbetets förvaltning, hvartill 1907 års riksdag beviljat ett större anslag. Om planen för denna *historik* se statsutskottets utlåtande n:o 44 vid nämnda riksmöte. Sannolikt blir den en god materialsamling vid senare delen af min undersökning, som tydligtvis i mångt och mycket skall taga hänsyn till praxis.

Slutligen vill jag till mina lärare, professorerna S. J. Boëthius och K. H. Blomberg, uttala mitt värdsamma tack — till den förre särskildt för den välvilja, hvarmed han under ett flertal år ställt de under hans vård varande Gyllenhjemska och Alinska biblioteken till mitt förfogande.

Upsala, maj 1908.

*Gustaf Melander.*





## INNEHÅLLSÖFVERSIKT.

	Sid.
Förord . . . . .	III
Citerade arbeten etc. . . . .	VII
Förkortningar . . . . .	XII
Rättelser och tillägg . . . . .	XII

<b>Inledning</b> . . . . .	1
<b>Förhistoria</b> . . . . .	3

Tvenne olika synpunkter s. 3. Tillsyn öfver lagskipningen : riksdrotsen s. 3; förenad med åtalsrätt : riksprefossen, »General-Richz-Schultzen» s. 5. Öfver andra statstjänare : »General-Inspektoren öfver Ordningarne» s. 6. Högste Ombudsmannen s. 7. Justitiiekanslern s. 9. Kanslerns förhållande till ständerna enl. 1820 års RF. s. 9. Enl. 1766 års förordning ang. lagarnes verkställighet s. 13. Frågan om dennas upphäfvande 1769 s. 16. (Projektet 1772 s. 18 not 2.) Just.-kanslerns ställning under frihetstiden s. 12. Verklig motsvarighet till JO.? s. 20. Kanslern efter 1772 s. 21.

<b>Tillkomst</b> . . . . .	24
----------------------------	----

(Utländska mönster? s. 24 noten.) Hithörande förslag i broschyrlitteraturen s. 25. Inom riksdagen s. 27. Håkanssonska grundlagsprojektet s. 28. När insatte KU. ämbetet i sitt förslag till RF.? s. 30. Hvem var förslagställare? s. 31. SKIÖLDEBRANDS uppgift om anledningen s. 36. RF:s stadganden s. 41. Förslaget inför hertigen s. 42. Inför representationen s. 43. Behandlingen hos adeln s. 44; hos prästeståndet s. 46; hos borgareståndet s. 49; hos bondeståndet s. 53. Innebörden af bondeståndets beslut s. 54. Utskottets svar s. 55. Fortsatt motstånd vid GRO:s handling s. 55. Frågans senare öden s. 57. Afgörandet 1815 s. 60.

<b>Instruktion</b> . . . . .	62
------------------------------	----

Uppdrag till KU. redan i juni s. 62. Första förslaget och dess ventilering s. 62. Andra förslaget s. 65. Jämkningsutskot-

Sid.

tet s. 66. Utfärdandet s. 68. Nytt utfärdaade s. 69. *Hvilket utskott för behandlingen?* s. 70. Före GRO:s tillkomst s. 70. Betr. ändringar etc. s. 73. Frågan under debatt s. 74. Svar därå, hvad angår GRO. s. 76. D:o NRO. s. 80.

### Ämbetsperiod . . . . . 85

Hufvudsakligen tvenne omständigheter af relevans s. 85. Val vid urtima riksdag s. 85. Tidigare reformförslag s. 86. Afståndet mellan lagtima riksmöten s. 88. Förslag om treårig funktionstid s. 90. Nytt JO-val efter riksdagsupplösning? s. 92.

### Val . . . . . 95

Bestämmelser härom s. 95. När skall valet företagas? s. 97. Elektorernas antal s. 100. Valbarhet s. 101. Sättet för deras val s. 102. Suppleanter s. 103. Erfordras fulltalighet? s. 104. Valnämnden ej stående s. 106. Diverse observanda s. 106. Förekommande af paria vota enl. GRO. s. 107. Samfäld omröstning, med slutna sedlar s. 109. De tvenne första voterin-garne s. 110. Sättet för pluralitetens beräkning s. 111. Särskild votering om ordningsföljden s. 112. En sista omröstning med relativ majoritet s. 113. NRO:s stadganden s. 116. Dess egentliga valbestämmelser behöfva ej leda till något resultat s. 117. Reformförslaget 1890 s. 118. Nytt förslag s. 119. Observanda efter själfva valet s. 120. Äga stånden resp. kamrarna pröfva valets giltighet? s. 120. Terminus a quo för JO:s ämbetsställning s. 122. Terminus ad quem s. 123.

### Suppleant . . . . . 124

Bestämmelser härom s. 124. Benämning s. 126. Valsätt etc. s. 127. Vikariatsmomentet s. 128. Tillkom först riksdagen 1856—58 s. 130. Orikthigheter i konstitutorialen s. 130. Förutsättes JO:s kallelse? s. 132. Laga förfall s. 133. Jäf? s. 133. Successionsmomentet s. 135. Fullmäktiges befattning härmed s. 135. RF. och Instr. på denna punkt s. 135. KU:s felaktiga förslag 1823 s. 137. När inträder succession? s. 139. Brister i hithörande stadgan-den etc. s. 139. Terminus a quo vid successionsmomentet s. 141. Terminus ad quem s. 143. Ändring härutinnan 1866 s. 143. Insättande genom fullmäktige äfven under riksdag? Striden härom 1823 s. 146. Gällande rätt s. 148. Tid och sätt för fullmäktiges åtgärd s. 149. Insättande genom riksdagen själf s. 152. Fyllnadsval s. 152. Genom fullmäktige äfven under riksdag? s. 154. Ytterligare ofullständighet i [Instr. § 26] s. 156. Äga fullmäktige välja JO. direkt? s. 156. Tid och sätt för fullmäktiges fyllnadsval s. 157.

## Citerade arbeten etc.

- ADLERSPARRE, C. A., Läsning i blandade ämnen. (Ny serie.) Andra häftet. Carlstad 1839.
- ALIN, O., Konungamakten, bondeståndet och regeringsformen 1809. (Ny svensk tidskrift 1885, s. 381 ff.)
- , Hans Järtas koncept till regeringsformen. (Statsvetenskaplig tidskrift 1897—98, s. 3 ff.)
- , Bidrag till Regeringsformens historia I—III. (Statsvet. tidskr. 1897—98, s. 183 ff.; 1899, s. 338 ff.)
- AROSENIUS, E., Om sättet för grundlagsändring under tiden 1809—1866. Akad. afh. Stockholm 1895.
- ASCHEHOUG, T. H., Das Staatsrecht der vereinigten Königreiche Schweden und Norwegen. (MARQUARDSEN'S Handbuch des Oeffentlichen Rechts der Gegenwart in Monographien IV: 2:2). Freiburg i. B. 1889.
- ASK, J., Föreläsningar i svensk förvaltningsrätt. Förvaltningens organisation III. Riksdagens förvaltning, kommunalförvaltningen. Lund 1906.
- BESKOW, B. v., Lefnadsminnen. Stockholm 1870.
- BEXELL, S. P., Riksdagshistoriska anteckningar I. bidrag till Svenska kyrkans och riksdagarnes historia ur preteståndets arkiv. Riksdagarne 1755—1778. Christianstad 1839.
- BLOM, O. G., Det svenska statsrådets organisation 1809—1840. Akad. afh. Upsala 1881.
- BLOMBERG, H., Om Sveriges Högsta Domstols statsrättsliga ställning och betydelse. Akad. afh. Upsala 1880.
- Om de konstitutionella garantierna för domstolarnes oafhängighet och själfständighet. (Tidskrift for Retsvidenskab 1896, s. 55 ff.)
- Svensk statsrätt. Föreläsningar. Första häftet. Uppsala 1904.
- BOETHIUS, S. J., Några anmärkningar om uppkomsten och karaktären af frihetstidens författning. (Historisk tidskrift 1891, s. 233 ff.)
- BRISSEMAN, A. V., Sveriges inre styrelse under Gustaf IV Adolfs förmyndar regering. Akad. afh. Jönköping 1888.
- CARLSON, F. F., Sveriges historia under konungarne af Pfalziska huset. D. II, IV. Stockholm 1856, 75.

- [CEDERSCHIÖLD, P. G.], Försök at bringa Sweriges Grundlagar i System. Med anmärkningar, till hjälpreda för Riksdagsmän. Stockholm 1828.
- CRONHOLM, A. P., Sveriges historia under Gustaf II Adolphs regering. D. III. Malmö 1861.
- EDÉN, N., Om centralregeringens organisation under den äldre Vasatiden (1523—1594). Akad. afh. Upsala 1899.
- Den svenska centralregeringens utveckling till kollegial organisation i början af sjuttionde århundradet (1602—1634). Upsala 1902. (Skrifter utg. af K. Human. Vetenskaps-Samf. i Upsala VIII: 2.)
- [ERIKSSON, G.], Ideer i allmän politik rörande statsstyrelse, representation och lagstiftning med särskildt afseende på Sveriges samhällsförhållanden; af en orepresenterad medborgare. Norrköping 1844.
- [FAGGOT, J.], Svea Rikes styrelse eller grundlagarne. Stockholm 1768.
- FAHLBECK, P., Sveriges författning och den moderna parlamentarismen. Lund 1904.
- FORSSELL, H., Valda skrifter af Hans Järta I, II. Stockholm 1882, 83.
- FRIES, E., Erik Oxenstierna. Biografisk studie. Stockholm 1889.
- [FRÖLICH, D.], Försök till karakteristik af den svenska nationen och dess statskick. Upsala 1856.
- GEZELIUS, B., Till historien om vårt lagutskotts tillkomst. (Statsvet. tidskr. 1907, ss. 31 ff., 119 ff.).
- [GREVESMÖHLEN, K. A.], Fråga till fäderneslandets vänner: Är en fullkomlig förbättring i Svenska Stats-Författningen och i vissa andra allmänna anstalter, nu möjlig, och nödvändig. (Broschyr.) Stockholm 1809.
- HAGMAN, K., Sveriges grundlagar med förklaringar, bihang och register. Stockholm 1902.
- Studier i svensk statsrätt. I. Lund 1905.
- HALLEBERG, J., Svea rikets historia under konung Gustaf Adolf den Stores regering. D. I, III. Stockholm 1790, 93.
- HANSSON, S., Om proportionalval i svenska riksdagen. (Statsvet. tidskr. 1899, s. 411 ff.).
- HARTMANSDORFF, A. v., Förslag till inrättningen af Sveriges statsförvaltning (eller särskildt anförande af Canzli-Rådet Aug. v. Hartmansdorff, såsom ledamot af den för organisationen af rikets styrelseverk nedsatta comité). Senare afdelningen. Upsala 1825.
- Förslag till svenska folk-representationens ombildning, och därmed sammanhängande ändringar i föreningsakten med Norrige, samt grundlagarne och val-städgarne för Sverige. Stockholm 1851.
- HECKSCHER, E., Tillfälliga utskott. (Statsvet. tidskr. 1902, s. 32 ff.).
- HEDENSKOG, O., Om offentlig åtalsrätt. Akad. afh. Lund 1896.
- HERMANSON, R. F., Om lagstiftningen, dess begrepp och förhållande till öfriga statliga funktioner. Helsingfors 1881.
- HILDEBRAND, E., Svenska statsförfattningens historiska utveckling från äldsta tid till våra dagar. Stockholm 1896.
- KJELLÉN, R., Den nationella karakteren i 1889 års grundlagstiftning. (Hist. tidskr. 1893, s. 1 ff.)

- KJELLÉN, R., Riksrättsinstitutets utbildning i Sveriges historia. Upsala 1895. (Skrifter utg. af K. Human. Vetenskaps-Samf. i Upsala IV: 1.)
- Hvem har stiftat Sveriges regeringsform af 1809? (Hist. tidskr. 1896, s. 79 ff.)
- Om den svenska grundlagens anda. Rättspsykologisk undersökning. (Göteborgs Högskolas Årsskrift 1897.)
- KREÜGER, J., Försök att framställa den svenska kriminalprocessens utveckling från medlet af femtonde till slutet af sjuttonde århundradet. (NAUMANN'S Tidskrift för lagstiftning, lagskipning och förvaltning 1885, ss. 85 ff., 213 ff.)
- MALMSTRÖM, C. G., Sveriges politiska historia från konung Karl XII:s död till statshvälfningen 1772. (2 uppl.) D. III, VI. Stockholm 1897, 1901.
- MELANDER, C. G., Justitieombudsmannen och ämbetsmännen. Ett à-propos för dagen. (Statsvet. tidskr. 1908, s. 105 ff.)
- MÖRNER, A. G., Åminnelsetal öfver Kongl. Vetenskaps-Academiens framlidne ledamot friherre Lars A. Mannerheim, f. d. Rikets Ständers Justitiæ-Ombudsman etc., hållet inför Kongl. Vetenskaps-Academien den 15 mars 1837. Stockholm 1837.
- NAUMANN, CHR., Sveriges statsförfattnings-rätt. D. I—IV. 2 uppl. Stockholm 1879—84.
- NORDWALL, J. E., Om svenska riksrådets utveckling mot centralisation under Gustaf II Adolf. Upsala 1891. (Skrifter utg. af K. Human. Vetenskaps-Samf. i Upsala I: 5.)
- ODHNER, C. T., Sveriges inre historia under drottning Christinas förmyndare. Stockholm 1865.
- Sveriges politiska historia under Gustaf III:s regering. D. I, II. Stockholm 1885, 96.
- POSSE, J. A., Bidrag till svenska lagstiftningens historia från slutet af sextonde århundradet till stadfästelsen af 1734 års lag. Stockholm 1850.
- REUTERSKIÖLD, C. A., Öfversikt af den svenska riksdagens sammansättning och verksamhetsformer efter 1809. Stockholm 1895.
- ROSENHANE, S., Afhandling om de fem höga riks-ämbeten uti Sverige, nemligen: riks-drotzet, riks-marsken, riks-amiralen, riks-cantzleren och riks-skattmästaren jämte bifogad berättelse om riks-marskalks-ämbetet. Stockholm 1799.
- RYDIN, H. L., Svenska riksdagen, dess sammansättning och verksamhet. Afhandling i statsrätt. D. I, II: 1, 2. Stockholm 1873—79.
- SANDEGREN, M., Till historien om statshvälfningen i Sverige 1809. Akad. afh. Göteborg 1890.
- SCHMIDT, E. A., Geschichte Aragonien's im Mittelalter. Leipzig 1828.
- SCHÜCK, H., Excellensen Grefve A. F. Skiöldebrands memoarer. D. I, III. Stockholm 1903, 04.
- [SILFVERSTOLPE, A. G.], Hvad synes Allmänna Opinionen önska till en, nu möjlig, Förbättring af Svenska Statsförfattningen? (Broschyr.) Stockholm 1809.

- [SILFVERSTOLPE, A. G.], Försök till utveckling af grunderna för svenska regeringssättet. Stockholm 1812.
- [SILFVERSTOLPE, C.], Några anteckningar om släkten Silfverstolpe (: om-slagstitel). Stockholm 1884.
- SRÖGREN, O., Georg Adlersparre, en historisk karaktärsbild. Stockholm 1881.
- , Karl August Grevesmöhlen. Karaktärsbild från en upprörd tid. Stockholm 1882.
- SUNDIN, E. R., Om en svensk konungs rätt att upplösa riksdag. Akad. afh. Upsala 1896.
- SVEDELIUS, W. E., Om statsrådets ansvarighet. Afhandling i Svensk statsrätt. Upsala 1856.
- THEORELL, S. L., Beträktelser och handlingar hörande till reformen i nationalrepresentationen och allmänna lagen. Första häftet. Stockholm 1846.
- THULIN, A., Om konungens ekonomiska lagstiftning. Studie i svensk statsrätt. Lund 1890.
- TROLLE-WACHTMEISTER, H. G., Anteckningar och minnen. I urval ordnade och utgifna af E. Tegnér. D. I. Stockholm 1889.
- WALLENGREN, S., Hans Järta som politisk teoriker. I. Akad. afh. Lund 1906.
- WARBURG, K., Johan Gabriel Richert. Hans lefnad och uttalanden. I, II. Stockholm 1905.
- WIDÉN, J., Den Svenska centralförvaltningens organisation i 17:de seklet. (Statsvet. tidskr. 1906, ss. 1 ff., 73 ff.)

- 
- [ADLERSPARRE, G.], Handlingar rörande Sveriges äldre, nyare och nyaste historia, samt historiska personer. Utgifna af ett sällskap. D. VIII. Stockholm 1832.
- ALIN, O., Sveriges grundlagar och s. k. konstitutionella stadgar m. m. Sista uppl. Stockholm 1900.
- ANDERSSON, G., Handlingar ur v. Brinkman'ska archivet på Trolle-Ljungby. D. II. Örebro 1865.
- BOETHIUS, S. J., Minnen ur Sveriges nyare historia, samlade af B. von Schinkel. Bihang II. Upsala 1881.
- FLODERUS, G., Handlingar hörande till Konung Carl XII:s historia. D. III. Stockholm 1824.
- Hemliga handlingar, hörande till Sveriges Historia efter Konung Gustaf III:s anträde till regeringen. D. II. Stockholm 1822.
- HILDEBRAND, E., Sveriges regeringsformer 1634—1809 samt konungaförsäkningar 1611—1800. Stockholm 1891.
- MODÉE, G. R., Utdrag utur alle ifrån den 7 December 1718 utkomne Publique Handlingar etc. Stockholm 1742 o. följ. år.
- NAUMANN, CHR., Sveriges grundlagar etc. 3:dje uppl. Stockholm 1866.

- STIERNMAN, A., Alla riksdagars och Mötens Besluth m. m. Stockholm 1728 o. följ. år.  
 UPPSTRÖM, W., Sveriges grundlagar och konstitutionella stadgar etc. Sista uppl. Stockholm 1906.
- 

- Sveriges Ridderskaps och Adels riksdags-protokoll från och med år 1719. Stockholm 1875 o. följ. år.  
 Riksståndens (Riksdagens) protokoll med Bihang från och med 1809.  
 Riksens Höglof. Ständers Constitutions-Utskotts Memorialer och öfriga Expeditioner vid Riksdagen i Stockholm 1809—10. Stockholm 1874.  
 Constitutions-Utskottets Memorialer och öfriga Expeditioner vid Riksdagarna 1810, 1812 och 1815. Stockholm 1902.  
 Protokoll, hålne uti det af Riksens Höglof. Ständer beslutne sammanträde emellan Höglof. Secrete-Utskottet samt Justitiæ- och Secreta-Deputationerna, rörande våra lagars verkställighet; vid Riksdagen år 1769. Stockholm 1769.  
 Protokoll och Handlingar angående det vid Riks-rätt af Rikets Ständers Justitiæ-Ombudsmannen anställda åtal etc. Stockholm 1823.
- 

Den svenska statsrättsliga och *politiska* litteraturen från 1809 har blifvit genomgången — broschyrlitteraturen dock endast till 1870-talet. Arkivstudier äro gjorda på Riksarkivet, Riksdagens arkiv, Riksbankens arkiv, Riddarhusarkivet, Kungl. Biblioteket samt Upsala Universitetsbibliotek.

---

## Förkortningar.

- RF. = Regeringsformen.  
GRO. = Gamla riksdagsordningen.  
NRO. = Nya  
TFO. = Tryckfrihetsförordningen.  
KO. = Kansliordningen.  
Regl. Föreskr. = Reglementariska föreskrifter för Riksdagen.  
Ordn.St. f. F. K. = Ordningsstadga för Riksdagens Första kammare.  
Arb.Ordn. f. A. K. = Arbetsordning ' ' Andra ' '  
JO. = Justitieombudsmannen.  
KU. = Konstitutionsutskottet.  
LU. = Lagutskottet.  
Ad. = Ridderskapet och adeln.  
Pr. = Prästeståndet.  
Bg. = Borgareståndet.  
Bd. = Bondeståndet  
F. K. = Första kammaren.  
A. K. = Andra ' '  
H. D. = Högsta domstolen.  
Öfriga använda förkortningar torde ej behöfva anföras.
- 

## Rättelser och tillägg.

- S. 3 r. 2 n. *står*: Nordvall *skall vara*: Nordvall  
„ 93 Följande not tillägges vid r. 7: Jfr äfven motion n:o 244, A. K. 1899, s. 82.  
„ 113 r. 11 n. *står*: förslagna, *skall vara*: föreslagna.  
„ 119 r. 20 n. *står*: reel *skall vara*: reell  
„ 135 r. 7 n. „ betydelse „ „ lydelse
-



## Inledning.

Det är ett bekant, af HANS JÄRTA själf bestyrkt<sup>1</sup> faktum, att 1809 års grundlagstiftare sökte åstadkomma en sammanjämkning af de principer, som legat till grund för 1720 och 1772 års konstitutioner. Den ena författningen hade på konungamaktens bekostnad gifvit riksdagen alltför stor myndighet, den andra hade slagit om till en motsatt ytterlighet. Det gällde nu sålunda att finna den rätta medelvägen. Som det grundlagskrifvande utskottet säger i sitt första memorial, borde de konstitutionella makterna, "statskrafterna", sorgfälligt vägas mot hvarandra samt riktas till inbördes bevakning. Det förra afser befogenheternas lika utskiftande, det senare den ömsesidiga kontrollen, hvilka båda moment äro tydligt framträdande karakteristika i den författning, som blef frukten af utskottets arbete. Och hvad särskildt beträffar det dubbla kontrollsystemet, drog man ej i betänkande att för ernående af full likformighet skapa statsrättsliga institut, som antingen voro helt och hållet nya eller ock endast formaliter hade förebilder i den tidigare konstitutionella historien. Ett exempel på det senare har man i den egenomliga institution, som vi gjort till föremål för vår undersökning: *justitieombudsmansämbetet*.

Detta ämbetes *hufvuduppgift* är nämligen att å riksdagens vägnar till skydd för de enskilde kontrollera de konungen underlydande statsorganen, både rättskipande och förvaltande. Sålunda att öfvervaka ämbets- och tjänstemäns tillämpning och efterföljd af laga föreskrifter, så vidt som oegentligheter härutinnan skulle innebära kränkningar mot statsborgarne såsom

<sup>1</sup> FORSELL, *Valda skrifter af Hans Järta*, II, 566.

sådana.<sup>1</sup> Effektiviteten hos den härmed afsedda konstitutio-  
nella garantien ernås hufvudsakligen genom den åtalsrätt, som  
blifvit ämbetet förlänad.<sup>2</sup> Emellertid får en tillsyn öfver, att  
ämbetsmännen hålla lagen i helgd, ej endast inrikta sig på  
gällande bestämmelsers upprätthållande i praxis, d. v. s.  
afse *lagskipningen* — den måste för att syftet fullt skall ernås  
äfven tillse, att gällande lag alltid står i öfverensstämmelse  
med de växlande tidsförhållandenas kraf. Därför har en viss  
omsorg om *lagstiftningen*<sup>3</sup> med nödvändighet blifvit den så  
att säga inre sidan af ifrågavarande kontrollapparat.

Tilläggas må, att justitieombudsmannens ställning såsom  
ett representationens organ som konsekvens medför skyldighet  
att till densamma afgifva ämbetsberättelse.

\*            \*  
                  \*

Det kan naturligen ej blifva tal om att redan nu gifva  
en närmare redogörelse för de olika medel och utvägar, som  
justitieombudsmannen fått till sitt förfogande för att kunna  
verka i ofvan antydda tvenne hufvudriktningar — lika litet  
som en uppräknig af de mera speciella funktioner, hvilka  
blifvit honom ursprungligen eller sedermera tillagda, här vore  
lämplig. Förutom i den senare, "speciella" delen af vårt  
arbete, där de hvar för sig skola ingående behandlas, kommer  
en systematisk öfversikt att lämnas redan vid institutionens  
allmänna statsrättsliga analys. I den nu närmast följande  
undersökningen af bl. a. de viktigaste ämbetsfunktionernas för-  
historia kunna dessa utan vidare förutsättas såsom genom grund-  
lag och instruktion kända.

<sup>1</sup> Jfr utskottets yttrande i ofvannämnda memorial, att folkets »all-  
männa och individuella rättigheter» skulle »iakttagas af en utaf national-  
representationen förordnad väktare öfver lagarnes efterlefnad af domare  
och ämbetsmän».

<sup>2</sup> Se tills vidare förf:s uppsats: *Justitieombudsmannen och ämbets-  
männen* (Statsvetenskaplig tidskrift 1908. s. 105 ff.).

<sup>3</sup> De för korthetens skull använda uttrycken »lag», »lagskipning»  
etc. tagas här tydligtvis i en betydelse, som något afviker från den  
vanliga.

## Förhistoria.

Frågan, i hvad mån 1809 års grundlagstiftare vid inrättandet af justitieombudsmansämbetet liksom på så många andra punkter följt inhemska mönster, innehåller egentligen två olika moment. Det ena angår ombudsmannens säregna ställning såsom ett folkrepresentationens organ till kontroll å regeringsorganen. Därtill är den formella förebilden — det må antecipationsvis nämnas — att söka i det förhållande, hvori justitiekanslersämbetet under senare delen af frihetstiden stod till rikets ständer. Det andra momentet gäller de särskilda arterna af hans omfattande verksamhet. Äfven härvidlag har visserligen nyssnämnda ämbete tjänat som det omedelbara mönstret, men till de förnämsta funktionerna kunna motsvarigheter spåras betydligt längre tillbaka. I den historik, som här nedan kommer att gifvas, må därför lämpligen den senare synpunkten först göras gällande.

En högsta tillsyn öfver lagskipningen i (i egentlig mening) öfvades åtminstone från slutet af 1500-talet å konungens vägnar af *riksdrotsen*.<sup>1</sup> Då man 1614 inrättade Svea

---

<sup>1</sup> Detta är den hittills vanliga åsikten: se HILDEBRAND, *Svenska statsförfattningens historiska utveckling från äldsta tid till våra dagar*, s. 281 (jfr s. 124 ff.); CRONHOLM, *Sveriges historia under Gustaf II Adolfs regering*, III, 39; HALLENBERG, *Svea rikets historia under konung Gustaf Adolf den Stores regering*, I, 266 (ROSENHANE, *Afhandling om de fem höga riks-ämbeten uti Sverige* (1799), ss. 9, 16, 19). Däremot anser EDÉN, *Den svenska centralregeringens utveckling till kollegial organisation i början af sjuttonde århundradet (1602—1634)*, ss. 35 f., 106, 246 f., att drotsen före erhållandet af presidiet i Svea hofrätt ej hade några bestämda praktiska ämbetsuppgifter. (Jfr samme förf:s arbete *Om centralregeringens organisation under den äldre Vasatiden (1523—1594)*, ss. 156, 188. Se äfven NORDVALL, *Om svenska riksrådets utveckling mot centralisation under Gustaf II Adolf*, ss. 11, 15.)

hofrätt och gjorde drotsen till dennas president, blef emellertid redan härigenom hans ställning försvagad: numera kunde han ej verka själfständigt, utan endast såsom en primus inter pares.<sup>1</sup> Och då så småningom flera hofrätter tillkommo, hvilka med hvar sin särskilda president sidoordnades Svea hofrätt, kunde man realiter ej längre tala om en drotsens högsta uppsikt öfver rättsväsendet.

Som naturligt var, kom rättskipningen på grund af detta förhållande att lida af bristande enhet. Till följd häraf väckte drotsen PER BRAHE i okt. 1660 inom rådet det förslag,<sup>2</sup> att man åt ämbetet skulle återgifva uppsikten öfver hela rättsväsendet och dymedels återföra det till dess forna betydelse. Till den ändan borde man befria drotsen från presidentskapet i Svea hofrätt och uttryckligen gifva honom öfverinspektionen öfver justicen inom alla hofrätternas områden. Förslaget underställdes ständernas pröfning, och resultatet blef § 5 i 1660 års additament till regeringsformen: "Doch hvad hofrätterne vidkommer, hafva vi för godt funnit att göra den förändring att, ehuru väl drotsetens embete af ålder hafver varit och ännu är under konungens högste myndighet att vårda sig om justitiens tillbörlige lopp och administration i riket, fördenskull han och förträder konungens ställe och förer directionen i konungens nämnd och högsta dom; doch emedan bem:te konungens nämnd sedan är fördelt i 4 hofrätter och drotseten är förbehållen præsidencen i Stockholms hofrätt allena, ty synes rådsampt och tillbörligit, att honom förtros öfverinspektionen af justitiæväsendet på alla orter (konungens rätt och höghet i alla måtto oförkrenkt), doch så att hvar och en hofrätt och andra rätter blifva uti sitt vanlige lopp och rättegångsprocesser oturberat, allenast att drotseten dem samptl., när så behöfves, råder, fremiar och befordrar och där han ser, att en likhet i alla hofrätter kan blifva observerat...." Längre fram

<sup>1</sup> Man lät nämligen hans tillsyn sammanfalla med hofrättens egen. Jfr POSSE, *Bidrag till svenska lagstiftningens historia från slutet af sextonde århundradet till stadsfästelsen af 1734 års lag*, s. 107; BLOM, *Det svenska statsrådets organisation 1809—40*, s. 17.

<sup>2</sup> Om detta äfvensom ett par tidigare närbesläktade förslag: se POSSE, s. 105 ff.

i paragrafen föreskrifves, att särskild president skall förordnas i Svea hofrätt.<sup>1</sup>

Detta stadgande utvecklades och bestämdes i den vidlyftiga instruktion för drotsen, som blef utfärdad följande år den 10 april. Enligt denna skulle han först och främst tillse, att enhet i rättskipningen iakttoges inom hela riket. Angående justitieväsendets allmänna tillstånd skulle han afgifva berättelse till Kungl. Maj:t under föresläende af nödiga förbättringar. Vidare borde han hafva uppsikt öfver, att domarepersonalen efterlefde gifna föreskrifter. De fel och försummelser, som därvid yppade sig, hade han dock ej rätt att själf eller genom annan åtala, utan han fick endast anmäla dem hos Kungl. Maj:t. För att möjliggöra denna omfattande tillsyn föreskrefs bland annat, att hofrätterna skulle genom insända förteckningar och "extracter" gifva honom del af det viktigaste, som förefölle i fråga om personal och rättsfall<sup>2</sup> såväl inom hofrätterna själfva som vid de lägre domstolarne.<sup>3</sup>

Som nämndt hade drotsen ej rätt att anställa åtal för de ämbetsförseelser han uppdagat. Den äldsta motsvarigheten till denna viktiga sida af nuvarande justitieombudsmans ämbetsmyndighet bör alltså sökas på annat håll. Ytterst kan

<sup>1</sup> Man må observera, att lagrummet börjar med att erinra om, att drotsens ämbete af ålder varit och ännu — d. v. s. från abstrakt principiell synpunkt — vore att vårda sig om rättskipningen i riket. Då honom längre fram i paragrafen blir anförtrodd öfverinspektionen af justitieväsendet »på alla orter», är detta alltså ej ens för lagen själf någon nyhet, utan endast ett återställande af det gamla förhållandet, som *faktiskt* blifvit rubbadt. Det är därför på visst sätt vilseledande att med HILDEBRAND, s. 292 (CARLSON, *Sveriges politiska historia under konungarne af pjalziska huset*, II, 156) utan vidare säga, att drotsen 1660 i stället för ordförandeskapet i Svea hofrätt erhöll högsta öfverinseendet öfver rättskipningen i landet. Jfr BLOMBERG, *Om Sveriges Högsta Domstols statsrättsliga ställning och betydelse*, s. 30 f; WIDÉN, *Den svenska centralförvaltningens organisation i 17:de seklet* (Statsvet. tidskr. 1906, s. 30).

<sup>2</sup> BLOM, s. 17 uppgifver oriktigt, att utom hofrätterna äfven »andra dömande myndigheter» erhöilo ett dylikt förståndigande.

<sup>3</sup> I denna form fortfor drotsämbetet att existera till år 1686. Se CARLSON, IV, 139 f. — Ämbetets återupplifvande år 1787 kommer längre fram att beröras.

man tänka på den s. k. *riksprofossen*, hvilken under senare delen af 1500-talet utgjorde de offentliga åklagarnes — profossernas eller fiskalernas — öfverhufvud. Tillsynen öfver dessa äfvensom skyldigheten att å konungens vägnar fungera såsom högste åklagare blef vid tillkomsten af Svea hofrätt ålagd dennas "advokatfiskal", som alltså trädde i riksprofossens ställe.<sup>1</sup> 1638 kom emellertid ett af hofrätten oberoende ämbete till stånd, som i förevarande afseende kan sägas utgöra en tydligare motsvarighet till justitieombudsmannen. Vi mena det «*General-Richz-Schultz*»-ämbete, till hvars innehafvare förutvarande generalgevaldigern BERNHART STEEN V. STEENHUSEN detta år blef utnämnd. Han fick nämligen utom en del speciella åligganden äfven<sup>2</sup> den viktiga befogenhet, som man sedermera lät öfvergå på den s. k. högste ombudsmannen och genom denne på justitiekanslern: att åtala de judiciella ämbetsmännen för de fel, som han uppdagat under utföningen af den honom anförtrodda allmänna tillsyn å "justitiens administration öffuer allt Rijket, så uthi civil som militarsakerne".<sup>3</sup>

Den tillsyn, som vi hittills behandlat, har i det hela endast gällt domarekåren.<sup>4</sup> Hvad angår öfriga ämbets- och tjänstemän, inrättades först något längre fram under 1600-talet en högsta med åtalsrätt förenad kontroll.<sup>5</sup> Bäraren af

<sup>1</sup> Båda dessa funktionärer förekomma äfven under andra namn. Särskildt må påpekas uttrycket »riksens fiskal» i 1734 års RF. §§ 8, 30, hvilken titel dock redan förut blifvit använd. — HALLENBERG, III, 295; ODHNER, *Sveriges inre historia under drottning Christinas förmyndare*, s. 144; EDÉN, *Centralregeringen 1602—34*, ss. 80, 258 (325); POSSE, s. 208 not 6; KREÜGER, *Försök att framställa den svenska kriminalprocessens utveckling från medlet af femtonde till slutet af sjuttonde århundradet* (i NAUMANN'S Tidskrift för lagstiftning, lagskipning och förvaltning 1885, s. 213).

<sup>2</sup> Se §§ 3, 6 i instruktionen af d. 28 april samma år.

<sup>3</sup> Befattningens innehafvare uppfattade den tydliga såsom en sinekur, ty vid flere tillfällen klagades öfver, att den ej var till någon nytta. Se ODHNER, anf. st.

<sup>4</sup> POSSEs yttrande (senast anf. st.), att generalriksschultzen skulle beifra öfverträdelse mot »alla slags utgångne plakater och ordningar» (: förordningar) är oriktigt.

<sup>5</sup> Ursprungliga förslaget härtill synes hafva framkommit inom 1643 års borgarestånd i sammanhang med klagomål öfver generalriksschultzens

denna blef "*General-Inspectoren öffuer Ordningarne*" PETRUS GAVELIUS.<sup>1</sup> Instruktion gafs honom den 27 juli 1665<sup>2</sup>. Denne funktionär<sup>3</sup> skulle hafva tillsyn öfver alla förordningars<sup>4</sup> "fullbordan och execution" samt icke blott gifva Kungl. Maj:ts underrättelse om uppdagade ämbetsfel, utan äfven — själf eller genom ombud — åtala dem (Instr. §§ 2, 9, 12). Speciell uppsikt skulle han hålla öfver fiskalerna (§ 5). Alla ämbetsmän tillhöllos att gifva honom "beskydd och assistence (§ 11)". Såsom af alldeles särskildt intresse för jämförelsen med justitieombudsmansämbetet må vidare anföras hans åliggande att i och för nämnda tillsyn årligen företaga en ämbetsresa i landsorten (§§ 7, 8).<sup>5</sup>

Med senast beskrifna ämbete<sup>6</sup> äro vi framme vid justiekanslersinstitutionen, som — visserligen ännu under ett annat namn — kan sägas hafva blifvit inrättad genom Karl XII:s kansliordning af år 1713.<sup>7</sup> I denna omtalas nämligen en *Högste Ombudsman*, hvars hufvudsakliga åliggande (se § 42) var "att hafva ett allmänt inseende, huru förordningar varda efterlef-

overksamhet. Se ODHNER, anf. st. Obs. vidare ett inom rådet på 1650-talet väckt förslag, hvarom se ELLEN FRIES, *Erik Oxenstierna: en biografisk studie*, s. 156.

<sup>1</sup> Adlad CEDERSCHIÖLD. Jfr *Biografiskt lexikon* (2 uppl.), III, 215 f.

<sup>2</sup> Redan hans fullmakt, gifven d. 14 april, innehåller vidlyftiga bestämmelser om ämbetsutöfningen.

<sup>3</sup> Han borde sortera under Kungl. Maj:ts kansli, särskildt under rikskanaleren (Instr. § 10).

<sup>4</sup> Ej blott deras, som anginge religionen, justitien och politien, hvilket påstås af POSSE.

<sup>5</sup> Till justitieombudsmannens befattning med allmänna hushållningen (Instr. § 19) skulle man möjligen kunna söka en speciell förebild i det »Högste Ordningmans»-ämbete, som år 1718 inrättades för öfvervakande af allmän ordning och hushållning. Se HILDEBRAND, s. 417; ROSENHANE, s. 24 noten.

<sup>6</sup> Det indrogs år 1675. Se v. HARTMANSDORFF, *Förslag till inrättningen af Sveriges statsförvaltning etc.*, II. 9.

<sup>7</sup> Gifven Timurtasch d. 26 okt. Den finnes aftryckt hos FLODERUS, *Handlingar hörande till Carl XII:s historia*, III, s. 98 ff.

vade samt hvar och en uti dess ämbete efterkommer sin skyldighet“. Åtal fick han dock endast i vissa fall själf väcka.

Hans funktioner preciserades och utvidgades i en samtidigt gifven instruktion.<sup>1</sup> Så t. ex. ålades honom genom denna att vaka öfver, att lagstiftningen hölles i samklang med tidsandans kraf.<sup>2</sup> I detta åliggande har man att söka

<sup>1</sup> »*Instruction, hvarefter Kongl. Maj:t nådigst vill, att dess Högsta Ombudsman uti dess ämbete sig skall hafva att rätta*».

§ 1: »Högsta Ombudsmannens ämbete består först däruti att hafva ett allmänt inseende, huru förordningar varda efterlevade samt hvar och en uti dess ämbete efterkommer sin skyldighet, hvilket han verkställer dels genom eget föranstaltande, dels genom förfrågningars och förslags ingifvande till Kongl. Maj:t och dels genom befallningars utfärdande i Kongl. Maj:ts namn (jfr § 9). För det andra att själf vid vissa tillfällen (härom § 11) föra talan mot dem, som i höga mål sig förbryta».

§ 2: »Högsta Ombudsman bör sålunda på det nogaste göra sig under rättad, huruledes hvar och en, utaf hvad ämbete eller stånd han vara må, efterkommer förordningar, förrättar sin tjänst och efterlever sin utfångna instruktion. Och när han förnimmer någon däruti hafva brutit, då tillhåller han vederbörande fiskaler därpå att tala; men är saken af den beskaffenhet, att honom själf tillkommer att tala, då inhämtar han vederbörandes förklaring och såvida den ej nöjaktig finnes, antager han sig saken i följd af sitt ämbete att utföra».

§ 14: »För det öfrige drager Kongl. Maj:t till dess Högsta Ombudsman det nådiga förtroende, att han uti alla mål lærer söka att bevaka Kongl. Maj:ts höga intresse samt dess trogna undersåtars välfärd och noga se därpå, att ingen onäpst må få göra emot det förre eller skada och förolämpa de senare...»

<sup>2</sup> Instr. § 6: »När Högsta Ombudsmannen märker, att någon förordning varder åsidosatt eller efter dess rätta innehåll intet efterlevad, så bör han göra sig underrättad, antingen sådant sker af själfsvåld eller därför, att förordningen är kommen utur bruk. Sker det af själfsvåld, så måste han hålla allvarsam hand däröfver, att sådant behörigen varder rättadt, samt när så behöfves beordra vederbörande fiskaler uti behörigt foro därpå att tala och sedan hafva inseende, att ingen sak nedlägges, utan att den brottslige med välförtjänt straff varder ansedd. Är åter någon förordning genom hvarjehanda tidernas förändringar kommen utur bruk, då måste han taga i öfvervägande rätta beskaffenheten hvaraf sådant härrörer samt sedan med förfrågning och tjänlige förslag hos Kongl. Maj:t inkomma, om och huru en sådan förordning bäst må kunna stadfästas och handhafvas eller, om nödvändigheten så fordrar, på hvad sätt densamma efter tidernas beskaffenhet må förbättras eller ock alldeles upphävas, så att en hvar må kunna veta, hvarefter han sig bör rätta...»



den yttersta förebilden till hvad som genom § 20 i instruktionen för justitieombudsmannen är denne ålagdt. Till Högste Ombudsmannens biträde förordnades (KO. § 43) en "Förste Ombudsman", som kan sägas delvis motsvara justitieombudsmannens både sekreterare och suppleant.<sup>1</sup>

Högste Ombudsmans-ämbetet blef, hvad själfva benämningen angår, ej långvarigt. I 1719 års kansliordning<sup>2</sup> finner man det visserligen realiter återupptaget, men under namn af *Justitie-Canceller*, hvilken benämning alltså här möter för första gången.<sup>3</sup>

Justitiekanslern skulle (KO. § 8) bland annat »hafva ett allmänt inseende, huru stadgar och förordningar noga handhafvas och efterlefas». Härmed afses fortfarande en högsta tillsyn öfver ej blott domare, utan äfven andra ämbets- och tjänstemän. Den nya instruktion, som ungefär samtidigt tillkom,<sup>4</sup> ansluter sig till 1713 års.

Ännu sorterade denne ämbetsman endast under konungen,<sup>5</sup> men redan nästa år ställdes han i en ganska nära relation

<sup>1</sup> Instr. § 13: »Kongl. Maj:t vill Högsta Ombudsmannen uti dess ämbete till hjälp hafva förordnad en Förste Ombudsman, hvilken icke allenast uti de mål, som Högsta Ombudsmannen själf kommer att utföra, utan ock i alle andra dess ämbetes sysslor skall gå honom tillhanda både med uppsättande af bref, öppne ordres, deduktioner och mera sådant, som Högsta Ombudsmannen å ämbetes vägnar honom varder beordrandes. Han skall jämväl vara betänkt på sådane råd och förslag, som han menar vara tjänlige till Kongl. Maj:ts tjänsts befrämjande. Vore Högsta Ombudsmannen sjuk eller frånvarande, så att han intet kan förrätta sin tjänst, då bör han i alla förrättningar företräda dess ställe med lika myndighet, som han själf vore tillstädes...»

Instruktionens öfriga innehåll är ej af något egentligt intresse för jämförelsen med justitieombudsmans-ämbetet.

<sup>2</sup> Denna och följande kansliordningar finnas hos STYFFE, *Samling af instructioner rörande den civila förvaltningen i Sverige och Finnland*, I.

<sup>3</sup> Någon funktionär svarande mot Förste Ombudsmannen upptogs däremot ej. Ett yttrande (se RYDIN, *Svenska riksdagen, dess sammansättning och verksamhet*, II: 1, 68; BLOM, s. 6), att »de båda ombudsmännen utbyttes mot justitiekanslern, som fick samma åliggande som de innehåft», kan emellertid orsaka den missuppfattning, att de förra varit afsedda att stå såsom hvarandra sidoordnade. Jfr ofvan.

<sup>4</sup> Af d. 25 juni 1719 (MODÉB, *Utdrag utur alle ifrån den 7 Decemb. 1718 utkomne Publique Handlingar etc.*, I, 109 f.).

<sup>5</sup> KO. 1719 (§ 8 mom. 3) kallar honom »Kongl. Maj:ts Högsta Ombudsman».

äfvén till rikets ständer. I den nu antagna nya regeringsformens § 23 heter det: "... justitiecancellern ..., hvilken ock älligger att hafva inseende, huru lag och förordningar efterleivas, och därom vid ständernes sammankomst med dess utförlige berättelse inkomma"; och vidare: "samt<sup>1</sup> då föra talan, om något befinnes emot regeringsformen vara förelupit och ej vederbörligen blifvit rättat". En förnyad instruktion blef utfärdad<sup>2</sup> och sedan förelagd ständerna till pröfning och godkännande.<sup>3</sup> 1739 undergick den ännu en revision.<sup>4</sup> Båda de sistnämnda redaktionerna sluta sig dock i hufvudsak till de tvänne föregående. De afvikelser, som här äro af intresse, skola snart nämnas.

Den riksdagsberättelse, som justitiekanslern genom 1720 års RF. blifvit skyldig att afgifva, hänvisades till justitiedeputationen,<sup>5</sup> som däröfver inkom med betänkande. Den nämnes ej i Instr. 1720, men väl i Instr. 1739, som<sup>6</sup> utvidgar

<sup>1</sup> I detta fall företrädesvis å ständernas vägnar. Jfr KO. 1720 § 12 mom. 3: »Kongl. Maj:ts samt Riksens Ständers förnämsta Om-budsman».

<sup>2</sup> D. 26 juni 1720 (MODÉE, I, 188 f.).

<sup>3</sup> Se riksdagsbeslutet 1720 § 10. (STIERNMAN, *Alla riksdagars och mötens besluth* m. m., III, 2437 f.). Jfr RF. § 4. Redan den något tidigare utfärdade — likaledes i riksdagsbeslutet approberade — nya kansliordningen innehöll (§ 12) ganska utförliga bestämmelser om justitiekanslerns verksamhet.

<sup>4</sup> Utfärdad d. 17 aug. (MODÉE, II, 1579 ff.). Denna upplaga kom ej att undergå ständernas pröfning. Jfr riksdagsbeslutet 1741 § 12 (MODÉE, III, 1697).

<sup>5</sup> Från och med 1731 års riksdag. — I början remitterades berättelsen till sekreta deputationen. 1726 såväl till denna som ock (betr. vissa punkter) till sekreta utskottet samt justitiedeputationen. Se GZELIUS, *Till historien om vårt lagutskotts tillkomst* (Statsvet. tidskr. 1907, s. 55 f.).

<sup>6</sup> § 12: »Slutligen bör han, likmätigt Regeringsformens 23 §, vid Riksens Ständers sammankomst dess utförlige berättelse afgifva, huru han denne sin instruction i hvarje § efterkommit...» 1723 föreslogs införande i riksdagsordningen af en bestämmelse om, att justitiekanslern skulle äga under riksdagen gifva till känna, hvad uti hans ämbete förefalit efter senaste riksmöte. Se *Sveriges ridderskaps och adels riksdagsprotokoll från och med år 1719*, III, 398. Redan före 1739 omfattade emellertid berättelsen vanligen justitiekanslerns hela ämbetsförvaltning.

Erinras bör, att äfvén kollegierna (redan enligt RF. 1719 § 31; jfr 1720 § 37 — dit räknas ännu hofrätterna; jfr för öfrigt RF. 1719

den till att vara en redogörelse för utöfningen af *alla* justitiekanslarsämbetets ganska omfattande befogenheter. I denna ämbetsberättelse gjordes understundom hemställanden om åtgärder till afhjälpan af ett eller annat missförhållande, och häraf föranleddes ibland skrivelser till Kungl. Maj:t.<sup>1</sup> Man jämföre nuvarande justitieombudsmans ämbetsredogörelser!

De åtal för brott mot regeringsformen,<sup>2</sup> som justitiekanslern enligt R.F. § 23 (in fine) skulle föra vid ständernas sammankomst,<sup>3</sup> vore såsom redan nämnt afsedda att ske å dessas vägnar, åtminstone hufvudsakligen. Men däraf följde visserligen ej, att ständerna ägde rätt att omedelbart ålägga justitiekanslern anställandet af dylik talan.<sup>4</sup> Han var fortfarande en konungens ämbetsman och borde sålunda egentligen blott lyda befallningar, gifna af konungen med råds råde. Rätteligen hade därför ständerna att i förekommande fall hos konungen anhålla om ett åläggande för justitiekanslern att med sin ämbetsåtgärd gå dem tillhanda. Detta framhölls uttryckligen ännu vid 1771—72 års riksdag, då man på riddarhuset ville vända sig till justitiekanslern direkt.<sup>5</sup>

---

§ 18, punkt 2; 1720 § 23 d:o) voro skyldiga att inkomma till ständerna med redogörelser för sin ämbetsförvaltning. (Enligt RO. 1723 § 13 äfven konsistorierna.) Justitiekanslerns åliggande att afgifva riksdagsberättelse *kan* sålunda betraktas som ett led i de judiciella och administrativa myndigheternas allmänna plikt att möjliggöra utöfningen af ständernas kontrollerande myndighet.

<sup>1</sup> Exempel härpå: MODÉE, II, 1236 f.

<sup>2</sup> Till följd af R.F. § 37 samt RO. § 13 äfven brott mot konungaförsäkran, allmän lag (»fundamentallagen»: se KJELLÉN, *Riksrättsinstitutets utbildning i Sveriges historia*, s. 151), förordningar och instruktioner.

<sup>3</sup> Naturligen tillkom det honom äfven eljes att beifra författningsöfverträdelse. Den dunkelhet, som emellertid i detta hänseende oneligen vidlåde Instr. 1720 (se §§ 6, 7, 8), blef afhjälpt i Instr. 1739. Jfr dennas §§ 6, 12.

<sup>4</sup> De nyss anförda paragraferna i Instr. 1720 äro vilseledande äfven så till vida, som man ur dem verkligen kan få fram en dylik mening genom ordagrann tolkning.

<sup>5</sup> Se MALMSTRÖM, *Sveriges politiska historia från konung Karl XII:s död till statsvälförningen 1772*, 2 uppl., VI, 238 f.

Redan tidigare finnes det såväl i riksdagspraxis som i den politiska litteraturen exempel på, att man i dylika fall förordat ett förbi-

Ständernas uppsikt öfver rättskipningen hade bland annat genom RO. § 23 ("I lika måtto böra ständerna undersöka, huru vid justitierevisionen lag och rätt i gemen blifvit skipad") faktiskt blifvit utsträckt till att bilda en ny instans. Som justitiekanslern<sup>1</sup> var chef för revisions-expeditionen (= nedre justitierevisionen) samt hade att närvara i den afdelning af rådet, som afgjorde revisionsärendena (= öfre justitierevisionen), kom han äfven genom detta stadgande i nära beröring med representationen.<sup>2</sup>

En motsvarighet till justitieombudsmannens inspektions-resor finner man äfven under ifrågavarande århundrade. Vid riksdagen 1746 — 47 hade justitiekanslern af sekreta utskottet erhållit ett ungefärligt anslag till resor för att öfvervaka rättskipningen. Detta var visserligen för denna gång endast en täckmantel för det särskilda och egentliga uppdraget att anställa hemliga undersökningar i och för rikets säkerhet. Justitiekanslern företog sig emellertid under dessa resor äfven att hålla uppsikt öfver underdomstolarne och — företrädesvis — uppördstjänstemännen. Och som, åtminstone hvad de senare beträffar, en hel del underslef verkligen blefvo uppdagade och befrade, beslöt man vid nästa (1751—52 års) riksdag på bondeståndets initiativ, att resorna skulle fortsättas och anslag därtill uppföras å staten. Dock skulle de endast företagas när Kungl. Maj:t pröfvade det nödigt samt vidare efter en för hvarje gång gifven Kungl. instruktion.<sup>3</sup>

---

gående af konung och råd samt äfven i öfrigt sökt vindicera åt ständerna en ganska stor bestämmanderätt öfver justitiekanslerns åtgärder. Se *Ridd. o. Ad. prot. fr. o. m. 1719*, IV, 193, 360 ff. (riksdagen 1726—27); (FAGGOT,) *Svea Rikes styrelse efter grundlagarne* (1768), kap. IV, § 6. Enligt »*Sekreta utskottets deputerades protokoll och handlingar 1747*» (angående processen mot ÅKERHJELM) hade justitiekanslern LÖWENHJELM »af sekreta utskottet blifvit utnämnd (på ett annat ställe: »anbefald») att såsom aktor i ofvannämnda mål göra sitt ämbete».

<sup>1</sup> Redan Högste Ombudsmannen.

<sup>2</sup> Sålunda kunde det hända, att han i stånden blef anmodad att redogöra för förloppet af ett eller annat viktigare mål. Se t. ex. *Ridd. o. Ad. prot. fr. o. m. 1719*, VI, 181.

<sup>3</sup> MALMSTRÖM, III, 351 ff.; VI, 83 f.

Rätt för enskilde att inkomma till justitiekanslern med klagomål blef först genom 1739 års instruktion uttryckligen gifven.<sup>1</sup>

RYDIN säger (II: 1, 69): "Justitiekanslern, sådan hans embetsbefattning blifvit bestämd enligt Frihetstidens statsförfattning, var i en onaturlig ställning, såsom den der på en gång var regeringens organ och tillika skyldig riksdagen redogörelse på grund af den berättelse, hvarmed han skulle inkomma". Som framgår af det ofvan sagda, tenderade emellertid hans beroende af ständerna redan under frihetstidens första del mot att rätt mycket öfverskrida skyldigheten att afgifva riksdagsberättelse.<sup>2</sup> Och närmare periodens slut tog man steget fullt ut, i det man frånryckte konungamakten rätten att utse justitiekansler. I stället skulle han väljas af ständerna och det endast från den ena riksdagen till den andra. Förändringen skedde år 1766 genom "*Kongl. Maj:ts nådiga förordning till befrämjande af lagarnes behörige verkställighet bland rikets ämbetsmän och öfrige undersåtare*" af den 12 november<sup>3</sup> — eller närmare bestämdt: genom sjunde punkten af det i och genom denna förordning promulgerade ständerbeslutet.<sup>4</sup> Som denna

<sup>1</sup> § 12 slutet: »... hvarföre hvar och en nödlidande har frihet sig hos Justitiæ-Cantzlern att anmäla, som honom, efter sakens beskaffenhet, bör dess ämbetes handräckning meddela». Jfr det omedelbart föregående samt Instr. 1719 § 9.

<sup>2</sup> Redan 1727 säger justitiekanslern FEHMAN på riddarhuset, att »hans ämbetes förrättning står under riksens ständer». *Ridd. o. Ad. prot. fr. o. m. 1719*, IV, 363.

<sup>3</sup> MODÉE VIII, 7297 ff.

<sup>4</sup> Med tillkomsten häraf förhöll sig sålunda:

Upprepade gånger hade det klagats öfver rättskipningens och förvaltningens dåliga tillstånd, och då mösspartiet vid riksdagen 1765—66 blifvit herskande tillsattes en stor (*sekret*) *deputation* för att »efterse orsaken, hvarför rikets goda lagar haft en så elak verkställighet». Ett inom *deputationen* förordnad särskildt »lagutskott» afgaf betänkande med förslag till en hel del tämligen olikartade åtgärder, som förmenades skola afhjälpa de öfverklagade missförhållandena — däribland öfverflyttning på ständerna af rätten att utse justitiekansler. (HILDEBRAND, ss. 440 f., 490 f.) Det på detta betänkande grundade ständerbeslutet formulerades i en

punkt därjämte är synnerligen betecknande för den dåtida uppfattningen af justitiekanslers-ämbetet, må den delvis anföras:

»Enär ock Riksens Ständer öfvervägat, af hvad stor vikt och angelägenhet Justitiæ-Cancellers ämbetet är och efter afsikten med dess inrättning vara bör, i det lagarnes vård, hvaruti folkets rättigheter ligga bevarade, blifvit på det besynnerligaste detta ämbete uppdragen; hvarföre ock på denna sysslas fullkomliga bestridande af en mogen, nitisk, oväldug och arbetsam man verkställigheten af lagarne och alle andre ämbetsmäns aktning därför till en märkelig del beror; men Riksens Ständer härvid eftersinnat, att sådana egenskaper i den utmärkta grad, som verkligen hos en Justitiæ-Canceller fordras, icke alla tider så jämt torde kunna finnas hos dem, hvilka efter tour och ålder kunde vara competente. sökande därtill, ehuru eljest af god skickelighet och förtjänst; alltså hafva Riksens Ständer för att dess tryggare komma till ett så stort ändamål, som påsyftadt är med denna syssla, *hvilken innefattar det yppersta förtroende, som ett fritt folk åt någon af sine medlemmar gifva kan, samt för den orsak hälst bör på dess eget omedelbara val ankomma*, pröfva Riksens Ständer skäligh<sup>1</sup>, att Justitiæ-Cancellers sysslan hädanefter bör af Riksens Ständer efter deras egit val, genom särskildte därtill utsedde elektoror af alla stånd, besättas, men icke för längre tid, än till den nästföljande riksdagen, då Riksens Ständer, sedan Justitiæ-Cancelleren gjort för sitt ämbete redo, åter skrida till nytt val och antingen den förr varande eller någon annan på lika sätt till nästa riksdag utnämna till berörda ämbete, hvarå Eders Kongl. Maj:t alltid tackes meddela Dess nådiga kallelsebref — — —».

Som de senaste orden visa, var man dock angelägen att bibehålla en konungens formella utnämningssrätt.<sup>2</sup>

skrifvelse, som efter riksdagens slut förelades konungen för att kungöras såsom lag. Denne protesterade emellertid mot de genom beslutet företagna nya inkräktingarne på konungamaktens område, och följden blef, att namnstämpeln fick användas (jfr MALMSTRÖM, VI, 17 f.).

<sup>1</sup> Stilistiken är litet svag!

<sup>2</sup> Om en af ständerna utsedd justitiekansler mellan riksdagarne afginge, antingen med döden eller till följd af utnämning till högre ämbete, skulle konungen utöfva en materiell utnämningssrätt. Men naturligen endast för tiden till ständernas nästa sammankomst. — Eftersom kanslersposten numera kom att besättas ej på längre tid, utan endast för en viss kortare tidrymd, synes den emellertid i det allmänna medvetandet nästan hafva förlorat karaktären af ett verkligt ämbete och i stället blifvit betraktad såsom ett tillfälligt uppdrag. Jfr t. ex. MALMSTRÖM, VI, 340 f.

Den utnämndes förra syssla skulle ej återbesättas definitivt, utan endast ad interim.

Sålunda hade representationen skaffat sig en egen funktionär,<sup>1</sup> som såväl under som mellan riksdagarna å dess vägnar skulle hålla uppsikt öfver rättsväsende och administration. Och redan i 1766 års förordning gaf den åtskilliga speciella föreskrifter om hans verksamhet.<sup>2</sup> Vidare bestämdes på samma gång hans lön och resepenningar.

Den 9 mars 1770 utfärdades en förnyad instruktion,<sup>3</sup> hvars innehåll denna gång blifvit bestämdt enbart af ständerna.<sup>4</sup> Ett par af nyheterna häri må påpekas såsom erbjudande motsvarigheter till gällande bestämmelser om justitieombudsmansämbetet: numera erinras ej endast alla ombudsmän och fiskaler att gå justitiekanslern tillhanda, utan det sker (§ 10) äfven ett åläggande vid vite för hof- och andra öfverrätter, kollegier och landshöfdingar att lämna honom "ofördröjelig handräckning i alle de mål, som han å ämbetes vägnar dem anliter, och hvaruti han förklaring äskar".<sup>5</sup> Vidare stadgas (§ 11) rätt och skyldighet för honom att granska fånglistorna.<sup>6 7</sup>

<sup>1</sup> Visserligen var justitiekanslern allt fortfarande äfven subordinerad den nominella regeringen: konung och råd. Jfr förordningens början.

<sup>2</sup> Så t. ex. skulle han hädanefter ej vara ledamot af nedre justitirevisionen, men likväl fortfarande äga rätt att där vara tillstades. Och vid revisionsärendenas afgörande i rådet borde han närvara endast då hans öfriga ämbetssysslor det medgäfve, men då kunna göra erinringar till protokollet. (Instr. 1770 § 1 något ännorlunda.) Vidare: hvar och en skulle äga rätt att hos honom anföra klagomål, såväl skriftligen som muntligen, samt däröfver erhålla vederbörligt diariibevis.

<sup>3</sup> MODÉE, IX, 262 ff.

<sup>4</sup> Se § 4 i 1770 års riksdagsbeslut (MODÉE, IX, 156).

<sup>5</sup> Jfr emellertid på denna punkt redan »generalinspektoren öfver ordningarne».

<sup>6</sup> De inkommo först till hofrätterna och skulle därifrån sändas till justitiekanslern.

<sup>7</sup> Äfvenså kan i visst afseende den befattning med tryckfrihetsmål, som justitiekanslern erhöi genom § 4 i »Kongl. Maj:ts nådige förordning angående skrif- och tryckfriheten» af d. 2 dec. 1766, betraktas såsom förelöpare till den ställning, som justitieombudsmannen intar till gällande tryckfrihetsförordning. Därom närmare vid redogörelsen för förhållandet mellan ombudsmannens och kanslerns nuvarande ämbetsfunktioner. Här kan antydningssvis påpekas, att, då 1766 års förordning ålägger justitiekanslern att beifra dithörande förbrytelser, den ej gör någon skillnad mellan brott af enskilda och brott af ämbetsmän. Jfr. v. STOCKENSTRÖMS

1766 års stadgande kom till användning första gången vid riksdagen 1769—70,<sup>1</sup> sedan den förutvarande justitiekanslern ERIC v. STOCKENSTRÖM blifvit utnämnd till riksråd. Men det skedde först efter en het strid om, huruvida man ej borde med upphäfvande af sagda bestämmelse återgå till det i RF. § 40 påbjudna utnämningssättet.

Som åtskilliga af de viktigaste härunder för och emot framställda skälen lämna goda bidrag till ämbetets karaktäristik enligt den allmänna meningen under frihetstidens senare del, må såväl de som ock dess-förinnan stridens allmänna förlopp i korthet anföras.

Sedan vid nämnda riksdag hattpartiet åter erhållit makten, sökte det åvägabringa en allmän revision af de förut tid efter annan tillkomna författningslagarna, däribland äfven 1766 års förordning — mösspartiets förnämsta verk. Och den punkt i denna, som befanns lämplig att först angripa, var bestämmelsen om val af justitiekansler. I ett (af hofrättsrådet LINNERHELM ingifvet) memorial hade yrkats, att, som detta ämbete för tillfället vore ledigt, ständerna skulle utöfva sin nyvunna rätt att tillsätta det. Häremot invändes nu — i memorial af presidenten v. HÖPKEN — att såväl ifrågavarande punkt som ock flere andra i 1766 års förordning ej vore ändamålsenliga, samt att med ämbetets besättande borde anstå, till dess sekreta utskottet i sammanträde med sekreta och justitie-deputationerna inkommit med yttrande öfver förordningen i dess helhet, i hvad mån nämligen man borde låta den fortfarande gälla — detta till förekommande af, att regeringslagarna allt framgent blefve ändrade riksdag efter riksdag. Den åskade remissen af ärendet skedde verkligen, och efter en tämligen vidlyftig diskussion segrade inom det sammansatta utskottet den åsikten, att med tillsättningen af justitiekanslersämbetet borde förhållas enligt regeringsformen — att sålunda 1766 års förordning i denna punkt borde upphävas. Men innan utskottets betänkande hann blifva ständerna förelagd, hade mössorna skickligt bearbetat stämningen, och resultatet blef, att reformförslaget föll<sup>2</sup> och det omtvistade valet företogs (d. 25 nov. 1769). Den förste ständervalde justitiekanslern blef statssekreteraren JOHAN v. ROSIR.

---

ämbetsberättelse till ständerna vid riksdagen 1769—70, hvarest (§ 2) framhålles, att justitiekanslerns befattning med tryckfrihetsförordningen vore analog med hans allmänna öfverinseende, huru all annan lag varder vederbörligen efterlefvad och handhafder.»

Medgifvas må dock, att den senare synpunkten tydligen var den förra underordnad.

<sup>1</sup> Hithörande uppgift i RYDINS artikel *Riksdagens justitieombudsman* i Nordisk Familjebok sålunda oriktig.

<sup>2</sup> Om förloppet se närmare MALMSTRÖM, VI, 137 ff.



Under diskussionen om denna fråga förekom en otrolig mängd anföranden, såväl muntliga som skriftliga. Den bästa argumentationen för ett upphäfvande af ständernas valrätt gafs af v. HÖPKEN i ofvannämnda memorial samt af kammarherren BERGENSTRÄHLE under öfverläggningen inom de förenade utskotten.<sup>1</sup> Deras tankegång var följande:

Enligt RF. § 40 borde justitiekanslersposten, i likhet med öfriga viktiga ämbeten, tillsättas af konung och råd. Visserligen ägde ständerna rättighet att förbättra och sålunda förändra grundlagarne, men därvidlag finge man ej frångå regeringssättets allmänna grundsatser. Och en af dessa vore, att ständerna ej borde befatta sig med tjänsternas bortgifvande. Denna grundsats hade ju till och med genom själfva 1766 års förordning i sin allmänhet blifvit bekräftad. Och de skäl, som förordningen gifvit till stöd för ifrågavarande undantag, vore ej hållbara: af ämbetets vikt kunde man ej sluta sig till, att det borde tillsättas af ständerna. Tvärtom vore det så mycket angelägnare, att konung och råd finge behålla denna rätt, ty de kände bättre än ständerna till, hvar inom ämbetsmannakåren en lämplig justitiekansler borde sökas. Och från nödvändigheten att därvid gå efter tjänsteår vore de just genom förordningens öfriga innehåll befriade. Gjorde man detta undantag, skulle det snart följas af flere, ty många andra ämbeten gäfvos, som kunde sägas vara lika viktiga som justitiekanslersämbetet.

Emot den korta tjänstetiden invändes, att just denna försvarade, ja nästan omöjliggjorde erhållandet af en kompetent person. Ty hvilken duglig ämbetsman funnes, som vore hägad att på dylikt villkor åtaga sig en syssla, som äfven i öfrigt vore förbunden med mångahanda obehag. Efter få års förlopp finge han kanske gå tillbaka som kollega till dem, hvars åtgöranden han nyss granskat. Detta jämte den korta ämbetstiden i och för sig medförde en osjälständighet, som nödvändigtvis måste sänka ämbetets anseende och försvåra dess rätta utföring.

Det fyndigaste försvaret för ständernas tillsättningsrätt presterades i ett memorial af öfverste PECHLIN samt i borgmästaren SUNDBLADS särskilda votum vid de förenade utskottens betänkande.

Desse framhöllo ständernas grundlagsenliga rättighet att om sig och riket göra sådana beslut, stadgar och förordningar, som de pröfvade tjänliga för det allmänna bästa, äfvensom konungens gifna försäkran att respektera denna rätt. Och just befordringsväsendet hade redan flera gånger varit föremål för deras åtgärd. Hvad beträffade justitiekanslersämbetet, funnes särskild anledning att åt ständerna uppdraga dess tillsättning. Det kunde nämligen ända från sitt inrät-

<sup>1</sup> Se *Protokoller, hålne uti det af Rikens Höglofl. Ständer beslutne sammanträde emellan Höglofl. Secrete-Utskottet samt Justitiæ- och Secreta-Deputationerna, rörande våra lagars värkställighet; vid Riksdagen år 1769* (Sthlm 1769), s. 11 ff.

tande ej betraktas såsom en befattning af samma art som öfriga stats-tjänster, utan som en institution gifven åt *folket* till skydd mot öfvergrepp af alla andra ämbetsmän, judiciella och administrativa. Ty det vore å folkets vägnar, som justitiekanslern skulle utöfva sitt allmänna inseende öfver lagarnes handhafvande. Och då han till och med i själfva rådkammaren, byråkratiens hufvud, skulle tillse, huru lag och rätt blefve skipad, kunde han med skäl anses som en »förmur mellan riksens råd och folket». <sup>1</sup> Enär ingen bör tillsättas af den, hvars göromål han skall kontrollera, vore det orimligt, att justitiekanslern utnämndes i rådet: det skulle endast bringa honom i beroende af detta och sålunda skadligt influera på ämbetets rätta bruk.

Vidare: som justitiekanslern vore en folkets man, borde därtill utses den, hvartill folkets representanter ägde bästa förtroendet. Detta vore lika viktigt som att man finge den bästa fackmannen. Men äfven sistnämnda synpunkt vore tillräckligt tillgodosedd genom ständernas rätt att granska protokoller och handlingar. Ty därigenom kunde de lika väl som konung och råd skaffa sig en riktig uppfattning af ämbetsmännens kunskaper och duglighet. Betviflade man detta, kunde man lika gärna betvifla ständernas kompetens att företa den allmänna granskningen af riksstyrelsen. Ej heller behöfde man befara, att de så småningom skulle draga alla andra viktiga ämbeten under sig, ty det ifrågavarande vore af en alldeles särskild art.

Hvad slutligen den korta funktionstiden beträffade, vore denna tillräckligt motiverad däraf, att man ej borde binda efterkommande ständers förtroende. Men vidare skulle just denna omständighet bidra till ämbetets noggranna utöfning, enär innehafvaren då visste, att sysslans behållande berodde på den stränga speciella granskning, som dess förvaltning efter få år komme att underkastas. Och en duglig justitiekansler kunde alltid vara säker på att blifva omvald.

Andra och sista gången, som man fick en ständervald justitiekansler, var vid riksdagen 1771—72.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Jfr ett yttrande, som fälldes om justitiekanslern i prästeståndet: »han står såsom nationens man inför konung och råd». Se BEXELL, *Riksdagshistoriska anteckningar l. bidrag till Svenska kyrkans och riksdagarnes historia ur prästeståndets arkiv. Riksdagarne 1755—1778*, s. 209.

<sup>2</sup> Under detta riksmöte framställdes ett projekt till förändrad organisation af justitiekanslersämbetet (*Borgmästaren och Riksdagsfullmäktigen Herr Johan Sundblads projekt till instruction för justitie-cancelleren och hofrättsadokat fiskals-sysslornas förvandlande till procancellerer*. Stockholm 1772), hvilket afsåg att gifva detta en myndighet, knappt jämförlig vare sig med dess egen förutvarande eller med det nuvarande justitieombudsmansämbetets. Förslaget ter sig rent af som en omedveten parodi på

Hvad beträffar den ställning, som frihetstidens justitiekanslersämbete i synnerhet efter 1766 intog, så förefinnes en väsentlig skillnad mellan den uppfattning häraf, som de samtida politici i allmänhet hyste, och den, hvartill man kom-

institutionens grundtankar. Det blef också genast vid sin framkomst utsatt för en dräpande kritik (*Tankar vid Borgmästaren och Riksdagsfullmäktigen Herr Johan Sundblads projekt etc.*).

De viktigaste nyheterna däri voro följande: justitiekanslern skulle äga att i *alla mål* närvara vid öfverläggningarne inom rådkammaren med rätt att göra anmärkning till protokollet. Och sådan anmärkning kunde hvilken rättssökande som helst begära. Vidare skulle han kunna vid vite ålägga alla ämbetsmän (endast med undantag för riksråden) ej blott att inkomma med förklaringar, utan äfven att fullgöra de ämbetskyldigheter, som han efter eget bedömande funne vara försummade. Vål skulle man äga rätt att besvära sig öfver justitiekanslerns åtgöranden, men på det att hans själfständighet ej måtte lida, finge det ske endast hos riksens ständer vid nästa riksdag. Och det beträffande beslutet skulle under tiden gå i verkställighet.

Som ämbetsgöromålen till följd häraf blefve alltför vidlyftiga, för att de skulle kunna bestridas af en enda person, borde de förutvarande advokatfiskalys-slorna i hofrätterna omorganiseras och ställas till justitiekanslerns förfogande såsom »prokanslerer». Äfven dessa skulle tillsättas af ständerna och äga rätt att förelägga viten — det senare i samma utsträckning som justitiekanslern själf. Åtal mot ämbetsmän skulle de kunna anställa ej endast på uppdrag af denne, utan äfven själfmant. Klagomål öfver prokanslererna skulle föras hos justitiekanslern.

På åtminstone tvenne punkter i förslaget finner man verkligen direkta förelöpare till kommande stadganden om justitieombudsmansämbetet: i de riksdagsberättelser, som ej blott justitiekanslern, utan äfven prokanslererna skulle inlämna, borde de »gifva de anledningar till lagarnes förbättring, hvartill, under ämbetets utöfning, de kunde finna någon anledning». Vidare skulle de, om riksens ständer så fordrade, till dessa insända sina ämbetsdiarier. —

Gent emot projektet i dess helhet invändes med all rätt bland annat, att det ville åt några få personer för tiden emellan riksdagarne gifva en snart sagdt diktatorisk makt: justitiekanslern och hans medhjälpare skulle ju kunna tvinga ämbetsmännen att göra allt, hvad de efter eget bepröfvande kunde finna för godt. På detta sätt kunde de faktiskt förlama hela styrelsen eller leda den efter sin vilja. Och rent principiellt sedt vore det höjden af oegentlighet att göra samma personer till på en gång åklagare och domare: det senare kunde de nämligen sägas blifva genom sin rätt att afgöra om ämbetsmannas åtgärdernas riktighet.

mer genom ett närmare studium af epokens offentlighetsrättsliga förhållanden. Om den förra får man ett rätt godt begrepp dels genom 1766 års förordning själf, dels genom de uttalanden, som till försvar för densamma gjordes 1769. Se det föregående! Kärnan i denna uppfattning var, att justitiekanslern vore — eller åtminstone genom att väljas af ständerna till fullo blifvit — en rent folklig funktionär, ställd gent emot byråkratien med uppgift att på denna öfva kontroll å folkets — "nationens" — vägnar, sålunda utifrån. Man jämföre det ofvan citerade uttrycket "nationens man inför konung och råd". Men den närmare undersökningen gifver vid handen, att frihetstidens justitiekansler i lika hög grad som de tidigare motsvarigheter, vi i det föregående hafva påvisat, kan betecknas såsom en byråkратиens kontroll inom och på sig själf. Visserligen är det sant, att justitiekanslern under denna epok stod i nära förhållande till ständerna, men å andra sidan måste ihågkommas för det första, att dessa ständer så småningom — dels omedelbart, dels medelbart genom rätten att välja riksråd — dragit under sig snart sagdt hela riksstyrelsen, hvadan de ju ock blifvit kallade frihetstidens egentlige regent.<sup>1</sup> Och för det andra, att de själfva till största delen bestodo af ämbetsmän. Den olägenhet, som PECHLIN fann däri, att kontrollanten tillsattes af dem, som skulle kontrolleras, blef alltså ingalunda afhjälpt genom öfverflyttandet af valrätten till representationen.<sup>2</sup>

En reellt statsrättslig motsvarighet till vår nuvarande justitieombudsman kan man därför ej finna i justitiekanslern efter 1766. Men härmed förnekas naturligtvis ej, att den senare faktiskt tjänat som förebild till den förre. De yttre likheterna äro ju onekligen mycket stora: båda ämbetsmännen

<sup>1</sup> Jfr KJELLÉN, *Riksrättsinstitutets utbildning*, ss. 156 f., 173. Af det å sistnämnda ställe citerade yttrandet framgår, att tanken ej var främmande för samtiden själf. Se vidare samme förf:s arbete *Om den svenska grundlagens anda. Rättspsykologisk undersökning*, s. 43. Jfr äfven ett uttalande af ROTHOFF i 1809 års borgarestånd under diskussionen om justitieombudsmansämbetet: Bg. I, 243 (se nedan s. 50).

<sup>2</sup> Jfr BOËTHIUS, *Några anmärkningar om uppkomsten och karaktären af frihetstidens författning*. (Historisk tidskrift 1891, s. 260 f.).

tillsättas — i och för kontroll å regeringsorganen — af representationen för tiden till nästa riksmöte, de få af densamma sin instruktion, de göra inför den redo för sin ämbetsförvaltning, och deras viktigaste befogenheter äro ungefär lika. En *formellt* statsrättslig motsvarighet<sup>1</sup> måste sålunda medgifvas.<sup>2</sup>

Statshvälfningen afbröt den omedelbara förbindelsen mellan ständerna och justitiekanslern och gjorde denne åter till en uteslutande konungens ämbetsman.<sup>3</sup> 1772 års R.F. § 22 nämner honom bland de ämbetsmän, som tillsättas af Kungl. Maj:t

<sup>1</sup> BLOM, som i allmänhet visar sig äga god blick för realiteterna i utvecklingen, har likväl här (s. 26 f.) endast fäst sig vid den formella likheten. SANDEGREN säger (s. 81) något egendomligt, att man 1809 »gjorde af ett ämbete två». Se vidare stället.

<sup>2</sup> På detta sätt kan motsvarigheten särskildt till justitieombudsmannens omfattande granskningsverksamhet sökas i de funktioner, som under frihetstiden tillkommo justitie- och protokollsdeputationerna. Se om dessa HILDEBRAND, s. 557 f. Jfr RYDIN, II: 2, 33 ff., 140; WARBURG, *Johan Gabriel Richert, hans lefnad och uttalanden*, I, 152 öfverst. Att med HILDEBRAND, s. 650 (HAGMAN, *Sveriges grundlagar med förklaringar, bifång och register*, s. 244) anse justitieombudsmannen vara afsedd att ersätta äfven sekreta deputationens pröfning är oegentligt. — Frågan, i hvad mån man bör hänvisa på frihetstidens mellan riksdagarne fungerande deputationer samt besvärs- och petitionsrätt för enskilde hos representationen, kan först längre fram besvaras.

<sup>3</sup> Tanken på en kontroll öfver domarekåren (samt öfriga högre ämbetsmän) från representationens sida återkom emellertid rätt snart. Så t. ex. innehöll en »Projekterad Konstitutions-Akt år 1791», hvaraf ett utdrag meddelats i *Hemliga handlingar, hörande till Sveriges Historia efter Konung Gustaf III:s anträde till regeringen*, II, 248 ff., bl. a. följande förslag: »Till förekommande af lagskipande maktens missbruk . . . bör en allmän Riks-rätt inrättas i Hufvudstaden . . . hvartill national-församlingen utnämner den ena och Konungen den andra hälften . . . National-församlingen förordnar en Justitie-Cantzler, som alltid där är tillstädes och förer talan. Denne Riks-rätt äger ej att ändra någon Freds-Domares utslag eller dom, men väl att döma desse Domare till ersättning och belägga dem med ett rättvist straff. Inför denna domstol ställas ock . . . Generaler, Amiraler, Öfverstar och Officerare vid arméén samt alla högre Embetsmän, dock endast för fel i tjensten, till ansvar och dömas till straff utan all appell.»

i sittande råd.<sup>1</sup> Och § 15 ålägger honom att numera inkomma till konungen med berättelse om, huru lag och förordningar blifvit efterledda. I den 1779 utfärdade nya instruktionen<sup>2</sup> får den ändrade grundsatsen sitt uttryck i dess första paragraf: "Justitiae-Cantzleren, som för sitt ämbete och dess förvaltning Kongl. Maj:t allena ansvar och redo skyldig är . . ."

Hans ämbetsgöromål förblefvo emellertid i hufvudsak de samma som under den föregående tiden. De på ständernas initiativ tillkomna ämbetsresorna fortsattes och blefvo numera i instruktionen uttryckligt påbudna.<sup>3</sup> Befattningen med tryckfriheten hade visserligen upphört i och med 1772 års RF., hvars § 39 ju äfven upphäft 1766 års tryckfrihetsförordning, men den återupplifvades redan 1774.<sup>4</sup> Genom Instr. § 8 bereddes ämbetet ökad verkningskraft: här gifves nämligen justitiekanslern rätt att vid förklarings och underrättelsers infor drande själf förelägga ämbetsmännen vite, såväl de högre som de lägre. Man jämföre det ofvan refererade Sundbladiska förslaget af år 1772 samt nuvarande ombudsmanna-institution.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> 1766 års förordning, upphäfdes genom RF. § 39. Till yttermera visso gafs en uttrycklig förklaring härom d. 30 juli 1776: ODHNER, *Sveriges politiska historia under Konung Gustaf III:s regering*, I, 308 noten.

<sup>2</sup> Af d. 16 oktober (MODÉE, XI, 915 ff.).

<sup>3</sup> § 4 ålägger justitiekanslern, att, »då dess tid tillåter, själf efterse, huru ordning, lag och rätt vid kollegier, öfver- och underdomstolar, hos öfver- och underexekutorer handhafves och skipas . . .»

<sup>4</sup> Genom »Kongl. Maj:ts förnyade Förordning och Påbud angående Skrif- och Tryckfriheten» af d. 26 april.

<sup>5</sup> Orsaken, hvarför den nya instruktionen tillkom så sent som 1779, är att söka i den omständigheten, att redan 1773 års kansliordning (af d. 1 juli: STYFFE, s. 409 ff.) i sin § 13 intagit en mängd detaljerade bestämmelser om ämbetets verksamhet. Åtskilliga af dessa blefvo emellertid i instruktionen ändrade, andra fullständigade. Så t. ex. erhöj justitiekanslern ånyo ordinarie ordförandeskap i nedre justitierevisionen. Och KO:s stadgande (§ 13 mom. 4 in fine): »På det högre eller lägre domstolar eller ämbetsmän måge ostörde och under det ansvar dem åligger förrätta deras sysslor, tillkommer honom väl att dem påminna, hvad lag och förordningar innehålla, då ett mål honom anmäles, men icke att blanda sig i deras göromål eller dem något däruti föreskrifva» — ersattes med den honom i Instr. § 4 gifna tillåtelsen att i mindre omständigheter genom egen åtgärd utan åtal rätta ämbetsmännens lagöfverträdelser. Denna möjlighet hade för öfrigt funnits redan tidigare: se Instr. 1770 § 5, 1739 § 6.

Kanslersämbetets senare öden intill 1809 erbjuda ej något här anmärkningsvärdt. Dock må nämnas, att det år 1787 blef förenadt med det nu återupplifvade drotsämbetet. Med undantag för åren 1793—96, under hvilka en särskild justitiekansler fanns,<sup>1</sup> varade denna förening ända till det nya stats-skickets införande.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Äfven under denna tid skulle dock drotsen hafva »att vårda sig om rättvisans skipande och lagarnes handhafvande, att ej mindre i konungens högsta domstol, nedre justitierevision, än i hofrätterna och därunder lydande domstolar och exekutionssäten hafva ett öfverinseende att ordentligen tillgås och alla rättssökande i laga ordning erhålla den åtgärd, hvartill de äro berättigade». Man fick alltså en dubbel kontroll öfver justitieförvaltningen.

<sup>2</sup> Se ODHNER, senast anf. arb. II, 523 f.; BRISSMAN, *Sveriges inre styrelse under Gustaf IV Adolfs förmyndareregering*, s. 47 f.; v. HARTMANS-DORFF, II, 11, 12. — Enligt förstnämnde författare skulle drotsen förutom presidentskapet i Svea Hofrätt »liksom fördom tillika vara ordförande i rikets öfriga hofrätter, när han kunde där infinna sig». Jfr vår föregående framställning. Den rättighet, som drotsen i 1661 års instruktion erhöi, att, då han var tillstädes vid någon hofrätt, bevista dennas sessioner och främst underskrifva de utgående expeditionerna (se POSSE, s. 109), var naturligtvis ej liktydig med ordförandeskap.

---

## Tillkomst.

Efter att hafva gifvit svar på frågan om möjligen befintliga inhemska<sup>1</sup> förebilder öfvergå vi närmast till spörsmålet: hade under tiden strax före eller under regeringsformens utarbetande något förslag blifvit framställt, som kunnat gifva konstitutionsutskottet anledning att i sitt grundlagsprojekt upp-

<sup>1</sup> Fanns det i samtida eller tidigare *utländska* författningar något ämbete, som kunnat tjäna JO.-ämbetets upphofsmän som mönster? I allmänhet hafva de skriftställare, som yttrat sig härom, gifvit ett nekande svar. Se KJELLÉN, *Den nationella karakteren i 1809 års grundlagstiftning* (Hist. tidskr. 1896, s. 6 ff.); jfr FAHLBECK, *Sveriges författning och den moderna parlamentarismen*, s. 57. Och att man verkligen liksom ej för öfrigt ej heller härvidlag byggde på utländsk grund, det har sedermera en af konstitutionsutskottets ledamöter själf bekräftat: se v. PLATENS yttrande Ad. 1823, IX:2, 545.

Det förtjänar emellertid att påpekas, att i Spaniens medeltidshistoria ett ämbete förekommer, som verkligen har någon likhet med justitieombudsmannens, nämligen så till vida, som äfven dess uppgift bl. a. var att skydda de enskilde för maktmissbruk från ämbetsmännens sida. Vi afse Aragoniens *justiciat*. Dock: olikheterna äro så många och väsentliga, att man ej kan tala om denna institution såsom någon förebild till JO.-ämbetet — alldeles oafsedt den okunnighet därom, hvari 1809 års män synas hafva sväfvat. Justician tillsattes nämligen af konungen, för lifstid; han var domare, ej åklagare; slutligen skulle han i förekommande fall afgifva skiljedom mellan konung och ständer samt meddela ämbetsmännen råd angående lagarnes tillämpning. Jfr SCHMIDT, *Geschichte Aragonien's im Mittelalter*, s. 408 ff. — Härjämte må nämnas, att man en och annan gång hänvisat på det romerska folktribunatet: se t. ex. (FRÖLICH,) *Försök till karakteristik af den svenska nationen och dess statskick*, s. 6. (En hithörande löslig antydan förekom under borgareståndets debatt om ämbetet: I, 289.)

Hvad särskildt angår den riksdagen i och genom JO. tillkommande åtalsrätten gent emot ämbetsmännen, så leder denna visserligen tanken på engelska och nordamerikanska författningarnes *impeachment* (jfr delvis BLOMBERG, *Om de konstitutionella garantierna för domstolarnes oafhångighet och själfständighet*, ss. 83 f., 64 noten), hvilka institut väl måste hafva varit våra grundlagstiftare bekanta, men för ett antagande, att de vid JO.-ämbe-



taga ifrågavarande ämbete? Och i så fall: hade det skett utom eller inom representationen?

Hvad först angår det förra af sistnämnda alternativ, hafva vi verkligen inom den samtida, som bekant ytterst rika politiska broschyrlitteraturen funnit ett ställe, som kan hafva påverkat utskottets medlemmar. I den något efter midten af maj utkomna broschyren *Fråga till fäderneslandets vänner: Är en fullkomlig förbättring i Svenska Stats-Författningen och i vissa andra allmänna anstalter, nu möjlig, och nödvändig?* föreslås nämligen (s. 53 jämförd med s. 46 f.) "att en permanent Justitiæ-Canceller af Ständerne förordnas, som äger inseende öfver hela Justitiæ-Verket, och allena ansvarar hos Ständerne": som man ser, ett motstycke till frihetstidens justitiekansler under åren 1766—72. Författare till skriften ifråga var KARL AUGUST GREVESMÖHLEN.<sup>1</sup> Denne, som var känd för sina goda insikter i statsrätt och nationalekonomi samt stod i nära förbindelse med 1809 års män,<sup>2</sup> kunde mycket väl hafva bragt sin tanke till dessas kännedom.<sup>3</sup> — Inom parentes kan vidare nämnas, att själfva namnet "justitieombudsman" möjligen förskrifver sig från en ungefär vid samma tid utkommen broschyr *Tan- kar angående nödvändigheten och nyttan af förlikningsdomstolar*

tets inrättande direkt haft dem i tankarne, saknas hvarje stöd. — Vidare kan man nog göra vissa jämförelser med den redan 1809 på åtskilliga håll befintliga rätten för representationen att tillsätta interparlamentariska kommissioner samt att mottaga klagomål och petitioner från enskilda. Men som redan i förbigående blifvit nämndt, ägde äfven frihetstidens svenska riksdag dylika rättigheter, och vårt syfte för ögonblicket kräfver därför ej, att någon vidare uppmärksamhet egnas däråt.

<sup>1</sup> Se SJÖGREN, *Karl August Grevesmöhlen. Karakterbild från en upprörd tid*, s. 95; SANDEGREN, *Till historien om statshöfvingen i Sverige 1809*, s. 25 not 4. (På intetdera stället uppgifves titeln fullt exakt.)

<sup>2</sup> Jfr SJÖGREN, s. 38 f.

<sup>3</sup> Hvarken SANDEGREN, s. 50, eller KJELLÉN, *Grundlagens anda*, s. 18, nämna på tal om första förslaget till JO.-ämbetet Grevesmöhls broschyr, ehuru denna för öfrigt är dem väl bekant. Och gör man härvid den i och för sig riktiga anmärkningen, att det ju endast var det gamla justitiekanslers-ämbetet under en viss period och sålunda strängt taget ej något nytt ämbete, som af Grevesmöhlen åsyftades, så har man därmed äfven eliminerat HERTZENHJELMS på riddarhuset framställda förslag (hvarom vidare nedan), hvilket dock af båda författarne tagits med i beräkningen vid undersökningen om institutionens upphofsman.

och medel att förkorta rättegångar i allmänhet, i hvilken det användes om en föreslagen funktionär, som visserligen ej har något vidare att skaffa med den egentlige justitieombudsman-  
nen.<sup>1</sup>

Riddarhussekreteraren AXEL GABRIEL SILFVERSTOLPE — som bekant en bland de verksammaste medlemmarne af 1809 års konstitutionsutskott — hade i början af maj<sup>2</sup> utgifvit en skrift: *Hvad synes Allmänna Opinionsen önska till en, nu möjlig, Förbättring af Svenska Statsförfattningen?*, om hvilken han sedermera själf sagt, att grundlinjerna till den antagna rege-  
ringsformen där återfinnas.<sup>3</sup> I det hela taget är detta utta-  
lande riktigt,<sup>4</sup> men hvad beträffar justitieombudsmannen måste dock påpekas, att endast en mycket liten del af hvad om denne kom att stadgas kan sägas hafva någon motsvarighet i sagda broschyr. S. 25 möter nämligen för första gången förslaget till den sedermera på fullt allvar debatterade "lag- och hushåll-  
ningsberedningen", visserligen ännu ej under denna benämning. Förhållandet mellan detta projekt och förslaget till JO.-ämbe-  
tet skall i annat sammanhang behandlas: hvad vi här vilja fram-  
hålla är endast den aning om RF. § 100, som ligger i tan-  
ken, att sagda af ständerna förordnade "permanenta commité"  
bl. a. skulle "mellan riksdagarne mottaga alla förslag till för-  
bättringar i allt hvad som bör få namn af lag och författning-  
gar, allmängöra sina tankar öfver dessa förslag..."

Resultatet blir sålunda, att Grevesmöhlens broschyr är det enda i sak egentligen hithörande inlägget af enskild man, och som vi redan medgifvit måste man stanna vid blotta möjlig-  
heten, att det kommit till utskottsmedlemmarnas kännedom och — kanske — bidragit till deras beslut att föreslå JO.-äm-

<sup>1</sup> Han skulle vara en åtalsrätt saknande inspektör öfver de hvarje sär-  
skild hofrätt underliggande domstolar.

<sup>2</sup> SANDEGREN, s. 26 not 3.

<sup>3</sup> SANDEGREN, s. 56. Jfr [SILFVERSTOLPE,] *Några anteckningar om släkten Silfverstolpe*, ss. 71 f., 85. — Det är tydligen denna broschyr, som åsyf-  
tas af BLOMBERG, *Svensk statsrätt. Föreläsningar* (häft. 1), s. 53 not 1, ej  
samme A. G. Silfverstolpes arbete *Försök till utveckling af grunderna för svens-  
ska regeringsättet*. Det senare utkom nämligen först 1812 (jfr s. 89) och afsåg  
att vara en systematisering af den då gällande statsrätten.

<sup>4</sup> Jfr KJELLEN, *Grundlagens anda*, s. 12 f.

betet. Emellertid kunna vi genast göra det argument mot ett dylikt antagande misstänkt, som kan synas ligga i ett yttrande, som GUSTAF ABRAHAM SILFVERSTOLPE fällde på riddarhuset den 5 juni vid regeringsformens ventilering. Se Ad. prot. I, 551. Han påstod nämligen, att konstitutionsutskottet "*utan anledning af något föregående förslag* tillstyrkt tillsättande af en riksens ständers ombudsman, som bör vaka öfver lagarnes helgd". Detta behöfver ej bevisa mer än den talandes ovetenhet eller glömska, ty ett förslag, som gick i samma riktning som Grevesmöhlens, hade verkligen blifvit väckt inom adeln och genom vederbörlig remiss åtminstone kommit till utskottets kännedom, äfven om det ej utöfvat något väsentligt inflytande på dess beslut att föreslå JO.-ämbetet.<sup>1</sup>

Och det är till detta förslag, som vi nu vända oss i och för besvarandet af det senare af de ofvan uppställda spörsmålerna, nämligen om utskottet fått någon hithörande impuls från själfva representationen? Förslaget innehölls i ett memorial ("diktamen"), som CARL HERZENHJELM uppläste på riddarhuset den 15 maj,<sup>2</sup> och som här må citeras in extenso:

»Sedan nu Constitutionsutskottet kommit i behörig verksamhet, att så fort som möjligt är författa utkast till den regeringsform, som efter vederbörlig granskning kommer att antagas, skyndar jag mig att inför Höglöf. Ridderskapet och Adeln framställa ett till detta mål hörande ämne af för mycken betydighet för att kunna i själfva grundlagen förbigås, nämligen Justitiæ-Cantzlers-ämbetets framdeles tillsättande, och instruction för utöfvandet af dess plikter.

Detta viktiga ämbete, åt hvilket är uppdraget tillsynen öfver lagarnes obrottsliga efterlefnad, uppsikten öfver uppfyllandet af ämbetsmännens plikter, beskyddet mot möjliga missbruk af ämbetsmannaväldet, detta ämbete med ett ord, i hvars vård så väl hela ett fritt samhälles, som hvarje dess särskilda ledamots viktigaste angelägenheter blifvit anförtrodde, har i alla tider väckt Sveriges lagstiftares uppmärksamhet. I synnerhet hafva vid 1765 års riksdag då varande Rikens Ständer med en särdeles omtanke och yttersta sorgfällighet sökt uttänka medel att befordra ändamålet af Justitiæ-Cantzlers-ämbetets inrättning och däraf draga det gagn för samhället, som är enligt

<sup>1</sup> Obs. dock möjligheten af, att de nyss citerade orden haft just denna senare mening, d. v. s. att faktiskt tanken på ett JO.-ämbete inom utskottet framkommit oafhængigt af hvad till äfventyrs tidigare blifvit föreslaget Jfr nedan.

<sup>2</sup> Ad. I, 114 ff.

med dess viktiga bestämmelse. Den genom Högstsalig Konung Adolf Fredric, uppå ständernes tillstyrkan och i likhet med deras stadgande, utfärdade Förordning af den 12 November 1766, till befordrande af lagarnes behöriga verkställighet bland rikets ämbetsmän och öfrige undersåtare, innehåller sådane regler och föreskrifter i detta ämne, att det skulle vara förmätet att ens tänka sig kunna föreslå något bättre eller till det gagneliga ändamålet mera tjänande. Jag hemställer således ödmjukast till Höglofl. Riddarskapets och Adeln's ompröfvande, om ej hvad jag nu anført bör remitteras till Constitutionsutskottets handläggning, med yttrad åstundan af Ridderskapet och Adeln, att de föreskrifter, som i högstberörde Kongl. Förordning äro stadgade om tillsättande af Justitiæ-Cantzlers-ämbetet, måga tjäna såsom grunder till hvad därom nu kommer att fastställas och i regeringsformen intagas, då sedermera en behörig instruction för utöfningen af detta ämbete, i likformighet med de regler, samma Kongl. Förordning innehåller, kunde författas — — — —».

Härefter föredrog han 7:de punkten af nämnda 1766 års förordning, hvars innehåll vi redan från det föregående känna. Hans förslag kan alltså likställas med Grevesmöhlens.

Memorialet blef jämte en hel del andra samtidigt upplästa remitteradt till konstitutionsutskottet i och för välvillig hågkomst. På riddarhuset synes det genast hafva fallit i glömska. Under debatten om JO.-ämbetet några veckor senare förekom ej ett enda yttrande, som hänsyftade på detsamma.<sup>1</sup> Men ej nog därmed: fördöljas må icke, att det ej ens inom konstitutionsutskottet själfvt tyckes hafva öfvat någon inflytelse.<sup>2</sup> Ty därest så varit fallet, borde detta väl framgå, om ej af något utskottets officiella utlåtande eller af de yttranden, som dess medlemmar vid förslagens ventilerung fälde i stånden, så åtminstone af uttalanden, som sedermera blifvit gjorda, då det gällt att bestämma, hvem som gifvit anledningen till den nya institutionen.

I det *Håkanssonska* grundlagsförslaget fanns något slags JO.-ämbete ej påyrkad.<sup>3</sup> Men i justitiekanslersämbetet, sådant detta var inrättadt enligt nämnda projekt, finner man

<sup>1</sup> Jfr vidare ofvan citerade ord af G. A. Silfverstolpe.

<sup>2</sup> Motsatsen antages af KJELLÉN, *Grundlagens anda*, s. 13.

<sup>3</sup> Detta påstås af SJÖGREN i hans arbete *Georg Adlersparre. En historisk karaktärsbild*, s. 75. Han åberopar en utsaga af denne, hvars misstag han alltså gör till sitt eget. Härom längre fram.

verkligen på en punkt en motsvarighet. Denne justitiekansler skulle visserligen i allmänhet handla å konungens vägnar,<sup>1</sup> men i ett fall var han skyldig att gå ständernas ärenden. Det "hemliga utskottet" kunde nämligen ålägga honom att införa riks rätt anställa åtal mot medlemmar af statsrådet.<sup>2</sup> Man jämföre JO:s förhållande till konstitutionsutskottet.<sup>3</sup> — Äfvenså kan man med SANDEGREN, (s. 81) möjligen härleda tanken på en uppsikt öfver Högsta Domstolens medlemmar (och vidare öfver hela den lagskipande kåren) genom en folkvald ombudsman från den af ADLERBETH framhållna otillräckligheten af den konungavalde justitiekanslerns åtalsplikt.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> § 37 i förslaget förra del (se HAGMAN, s. B 8) lydde: »Justitiekanslern, som är konungens högste ombudsman . . ., åligger att hafva tillsyn öfver rättvisans handhafvande med det mera därtill hörer, efter den instruktion konungen för honom utfärdar, (och i kraft af detta viktiga och angelägna kall bör han äfven sträcka sin oafbrutna uppmärksamhet till högsta domstolen, så att lag och rättvisa blifva enda grunderna för denna domstols beslut,) och alla rikets medlemmar af alla villkor ostörde, utan våld, mannamån, egennyttja eller hvad det vara må, njuta deras rätt . . .» SANDEGREN, s. 81 not 3, anser ordalagen i R.F. § 96 erinra härom. Knappast.

<sup>2</sup> Förslagens senare del, § 43.

<sup>3</sup> Med detta lilla undantag intog emellertid Håkanssonskanslern en alldeles likadan ställning som regeringsformens. SANDEGREN säger dock s. 70 om den förre: »Hans hela ställning var nämligen enligt H. F. en annan: Han hade att vaka öfver rättvisans skipande och särskildt att sträcka sin uppmärksamhet till H. D.» Detta skall vara en förklaring af den olikheten mellan Håkanssonska förslaget och regeringsformen, att justitiekanslern enligt det förra (I, § 38) är *skyldig* att i visst fall åtala högsta domstolens medlemmar, enligt den senare (§ 101) endast *berättigad*. Men för det första heter det i ofvan citerade § 37: ». . . bör han *äfven* sträcka sin oafbrutna uppmärksamhet till högsta domstolen . . .», och för det andra är en dylik tillsyn äfven af regeringsformen enligt dess § 27 afsedd att utföras genom justitiekanslern, fastän här högsta domstolen ej uttryckligt nämnes. Det argument, som förf. uppställt för sitt märkvärdiga påstående om den Håkanssonske kanslerns säregna ställning, är sålunda fallfärdigt. Och ej heller kan man säga, att justitiekanslerns ställning enligt regeringsformen blifvit en annan *därför*, att denna vid hans sida ställt ett nytt ämbete med snarlika funktioner.

<sup>4</sup> Vid H. F., I: § 38, hvarest stadgas om åtal mot H. D., har nämligen ADLERBETH gjort följande anmärkning: »Detta blir en kontroll på högsta domstolen att aldrig misshaga konungen. Ty justitiekanslern är *konungens* ombud och kan af konungen af- och tillsättas. Följaktligen kan han bli ett instrumentum imperii, men emot konungens vilja föga verka till rättvisans bevakning.»

Som bekant uppgjorde konstitutionsutskottet sitt författningsförslag inom den korta tiden af ungefär två veckor: arbetet började söndagen den 14 maj<sup>1</sup> och slöt i hufvudsak söndagen den 28.<sup>2</sup> Man kan nu ställa den frågan: när lät utskottet JO.-institutionen inflyta i förslaget? Direkt uppgift härom saknas, men på grund af åtskilliga omständigheter låter sig tidpunkten dock med tämligen stor säkerhet bestämmas.

Först och främst är att märka, att man under första veckan ännu ej ämnat föreslå något JO.-ämbete. Detta synes framgå redan af ett bref från B. B. v. PLATEN till öfversten K. H. POSSE, hvilket bör dateras någon af dagarne 15—20 maj.<sup>3</sup> Det heter här: "vi arbeta med hand och hufvud det mesta vi orka på Constitutionen, och i nästa vecka är hon färdig". Därefter gifves en rätt detaljerad öfersikt af dess "grunddrag", men bland dessa nämnes ej JO., som ju måste sägas vara en ganska frapperande ingrediens i 1809 års RF. Den 22 maj, annandag pingst, var förslaget under renskrifning,<sup>4</sup> och de följande dagarna undergick det en särskild granskning för hertigens räkning (d. 24) samt debatterades å ståndens klubbar:<sup>5</sup> ännu finner man ingen antydning om den nye ämbetsmannen. Men den 28 säger ARMFELT i bref till POSSE:<sup>6</sup> "Regeringsformen, som i morgon eller öfver morgon

<sup>1</sup> Det första protokollet är af misstag dateradt den 12. Jfr SANDEGREN, s. 47 f. Felet ej observeradt hos BLOMBERG, *Svensk statsrätt*, s. 53. HILDEBRAND, s. 588, uppgifver d. 13:de såsom första arbetsdag. Att datum för det första sammanträdet hvarken kan vara d. 12 eller d. 13, framgår utom af de hos SANDEGREN meddelade fakta äfven af HANS JÄRTAS egen uttryckliga förklaring, (se Statsvet. tidskr. 1897—98, s. 4), att förslaget till regeringsform blef »justerad inom 14 dagar ifrån den, då Constitutions Utskottet första gången sammanträd». Före d. 28 skedde nämligen ingen justering af projektet i dess helhet.

<sup>2</sup> En ytterligare justering ägde rum d. 1 juni. SANDEGREN, ss. 50, 54; KJELLÉN, *Hvem har stiftat Sveriges regeringsform af 1809?* (Hist. tidskr. 1896, s. 97 not 1. Jfr emellertid not 2.); ALIN, *Bidrag till regeringsformens historia III*. (Statsvet. tidskr. 1899, s. 364 f.)

<sup>3</sup> Se BOËTHIUS, *Bihang till Schinkels Minnen ur Sveriges nyare historia*, II, 114 f.

<sup>4</sup> Bref från G. M. ARMFELT till ofvannämnde Posse: BOËTHIUS, II, 118. Jfr SANDEGREN, s. 48 not 7.

<sup>5</sup> Se härom SANDEGREN, s. 49. Jfr SJÖGREN, *Georg Adlersparre*, s. 83.

<sup>6</sup> BOËTHIUS, II, 121.

kommer att debatteras,<sup>1</sup> är, som jag förut sagt, det bästa jag sett i den genren, men nu äro tillägg gjorda af några brouilleurer, som jag tror Hertigen skyggar före, näml. en permanente justitiecanceller, af Rikets Ständer nämnd och lönt, samt en Comité, äfven förordnat af ständerna, som sköter alla tryckfrihets ärender, censurerar böcker och alt hvad som från tryckerien utkommer“.

Ombudsmannen tillades sålunda i författningsarbetets elfte timma. Detta hade verkligen träget pågått äfven efter den 24.<sup>2</sup> Tidpunkten för tillägget kan emellertid bestämmas ännu närmare. Den 26 aflämnade A. G. SILFVERSTOLPE till utskottet sitt ofvan berörda förslag om en "riksens ständers lag- och hushållningsberedning". "Denna Beredning skall", heter det i förslaget början "bestå af Rikens Ständers Justitiae-Ombudsman, såsom Ordförande samt Tolf Ledamöter, kände antingen för utmärkta kunskaper eller utmärkt skicklighet".<sup>3</sup> Han talar om JO. ej såsom först nu föreslagen, utan som något allaredan bekant, hvilket utan vidare kunde upptagas i det särskilda projektet. Sannolikt hade alltså JO.-ämbetet intagits i utskottets förslag *torsdagen den 25 maj*.

---

Kommer så spørsmålet: hvem har äran af att först hafva föreslagit den nya institutionen — en särskild ständervald ombudsman vid sidan af den såsom sådan bibehållne konungavalde ombudsmannen? Något dylikt var ju ej direkt åsyftadt i de förslag, vi redan hafva berört.

Till en början är då att anteckna ett föregifvet yttrande af HANS JÄRTA själf, enligt hvilket justitieombudsmannen varit en eftergift åt L. A. MANNERHEIM, som önskat honom såsom en "moderator mellan konung och folk".<sup>4</sup> Men det kan på

<sup>1</sup> Jfr bref samma dag från Platen till Posse: BOËTHIUS, II, 119.

<sup>2</sup> SANDEGREN, s. 50 öfverst. Jfr ofvan.

<sup>3</sup> Se *Rikens Höglofl. Ständer Constitutions-Utskotts Memorialer och öfriga Expeditioner vid Riksdagen i Stockholm 1809—10* (utg. 1874), s. 67 f.

<sup>4</sup> BERNH. v. BESKOW säger nämligen i sina *Lefnadsminnen*, s. 106: »Besinnar man, att denna regeringsform uppsattes af Järta inom en månad, i revolutions-yran och snart sagdt under Ryska bajonetter, så måste det lugn,

flere skäl antagas, att berättaren antingen missminner sig eller ock missuppfattat Järtas ord. Hade verkliga Mannerheim — som bekant konstitutionsutskottets ordförande samt JO.-ämbetets förste och långvarige innehafvare — väckt förslag om eller med afgörande verkan yrkat på ämbetets intagande i författningsprojektet, så borde väl flere påstående härom förekomma. Men åtminstone hafva vi ej lyckats finna ett enda utom det nyssnämnda.<sup>1</sup> Och hans biograf A. G. MÖRNER säger tvärtom uttryckligen: "Det kan åtminstone med visshet sägas, att frågan om detta ämbetes inrättning icke väckts af Friherre Mannerheim".<sup>2</sup> Vidare: då Järta år 1821 i egenskap af landshöfding öfver Kopparbergs län blef åtalad inför Svea hofrätt just af Mannerheim, som då ännu var JO., skref han i sin försvarsskrift bl. a. följande: "Friherre Mannerheim torde erinra sig, hvilken det var, som inom det första

den omtanke och klarhet, hvarmed den är författad, synas ännu märkvärdigare. Likväl hade han ej i allt fria händer. Nyskapelser tillades, som han ej gillade. Däribland voro justitie-ombudsmannaskapet och opinionsnämnden. Under ett af våra många politiska samtal, då vi, tjugu år senare stridde emot den s. k. rabulismen, frågade jag honom, huru dessa nyheter, utan föredöme i någon statsförfattning, tillkommit, hvarpå han svarade, att justitie-ombudsmanstjänsten var en eftergift åt Mannerheim, som önskade den såsom ett slags »moderator emellan konung och folk».

<sup>1</sup> I en reservation (af SANTESSON) vid statsutskottets mem. n:o 560 år 1823 angående pension åt Mannerheim (Bih. IV: 5, 562) finnes ett yttrande, som möjligen kan anses innebära en dylik antydning: »att det var friherre Mannerheim, som, ordförande i det första konstitutionsutskottet, föranledde det ämbete, hvilket han sedan af national-representationens enhälliga förtroende mottog . . .» Men under de rätt vidlyftiga debatterna om sagda ärende, hvarunder Mannerheims många förtjänster upprepade gånger framhöllos, säges ingenstädes något liknande, ej ens af hans kamrater i det grundlagskrifvande utskottet v. PLATEN (Ad. IX: 2, 544 ff.; X: 2, 143 f., 147 ff.) och WJJKMAN (Pr. VII, 432 f.). Därför samt i betraktande af hvad i texten vidare anföres synes man böra nöja sig med att i de citerade orden inlägga den meningen, att Mannerheim såsom utskottets ordförande tagit verksam del i den författnings tillkomst, hvarigenom hans blifvande ämbete skapades.

<sup>2</sup> *Aminnelsetal öfver Kongl. Vetenskaps-Academiens framlidne ledamot friherre Lars A. Mannerheim, j. d. Rikets Ständers Justitia-Ombudsman etc., hållet inför Kongl. Vetenskaps-Academien den 15 mars 1837*, s. 15. Som författaren häraf själf deltog i diskussionerna om JO.-ämbetets utformning, bör väl hans yttrande tillmätas en ganska stor betydelse.



konstitutionsutskottet först framställde den idé att, ibland konstitutionella kontroller, gifva nationen en ombudsman, hvilken i stora fall kunde framträda, och endast i sådana, att föra hennes talan. Med hågkomst häraf samt med något minne af det motstånd, som denna idé mötte, och af de villkor, hvarmed den antogs, skall friherre Mannerheim måhända anse mig icke vara alldeles obefogad att äfven nu yttra mig i detta ämne.<sup>1</sup> Som FORSSELL i sin lefnadsteckning öfver Järta<sup>2</sup> anmärker, synes ordställningen här antyda, att denne angifver sig själf som upphofsman till idén och på den grund berättigad att yttra sig om justitieombudsmansämbetets uppgift. Om meningen varit, att Mannerheim framkastat idén och Järta kritiserat den, skulle orden hafva fallit annorlunda. Och hade Mannerheim haft någon invändning att göra häremot, så fick han 1823 ett godt tillfälle att framställa den. Vid detta års riksdag gjordes nämligen för första gången anmärkningar mot hans sätt att förvalta JO.-ämbetet,<sup>3</sup> och dessa besvarade han i en ganska vidlyftig inlägga till adelsn protokolll.<sup>4</sup> Han vidrör här ämbetets uppkomst<sup>5</sup> och redogör för sina principer vid

<sup>1</sup> Försvarsskriften finnes tryckt in extenso i tidningen *Argus* för år 1821 n:is 70, 71 samt refererad hos WALLENGREN, *Hans Järta som politisk teoretiker*, I, 94 ff. — Järta blef 1812 själf uppställd som Mannerheims motkandidat. Se t. ex. Ad. II, 545; jfr WALLENGREN, I, 84 not 4.

<sup>2</sup> *Valda skrifter*, I, s. XXXI noten.

<sup>3</sup> Se Bil. till Ad. prot. I, 469 ff.

<sup>4</sup> Bil. II, 742 ff.

<sup>5</sup> Därom heter det: »Den yttrade meningen, om egentliga afsikten med inrättandet af justitiæ-ombudsmansämbetet, instämmer icke med det konstituerande utskottets vid 1809 riksdag. Utskottet hade sig bekant de sällsamma förhållanden, som under fordna styrelseformer ägt rum därigenom, att justitiæ-cantzleren var en af konungen och dess befallningar, vare sig till aktiv åtgärd eller till overksamhet, beroende ämbetsman, som, i följe af blott välbehag tillsattes eller entledigades. Det lät sig vara angelägit att för framtiden förekomma möjliga återkomsten och verkningarne af sådane forдне förhållanden, och då det icke borde förvägras konungen att äga en högste ombudsman, föreslog det enligt regeringsformens 96 § creérandet af en ämbetsman, tillsatt af riksens ständer, oberoende af konungen, beroende af endast lagen, men också vid ansvar dess stadgande underkastad; en ämbetsman, hvilken förnämligast ålåg tillsynen öfver lagarnes verkställighet af domare, ämbets- och tjänstemän...» Af detta uttalande finner man å ena sidan, som väntadt var, att utskottet haft det gamla justi-

dess utöfning, men någon antydan om, att han själf föreslagit det, finnes ej.

Hypotesen att det varit Järta, som inom konstitutionsutskottet först framkommit med idén, har ett ytterligare stöd i den promemoria, som af honom uppsattes till ledning för utskottets arbete.<sup>1</sup> I dennas femte och sista afdelning — med rubriken "kontroll" — förekomma nämligen bl. a. följande frågor:

Bör Justitiæ Cancelleren bibehålla den dubbla egenskapen af Actor i mål, rörande allmän säkerhet och Kronans rätt, hvaruti Konungens talan föres mot enskildta Personer eller Corporationer, och af väcktare öfver Lagarnes efterlefnad af Embetsmän?

Eller böra dessa olika befattningar åtskiljas, och hvardera öfverlämnas åt en särskild Person?

I sådant fall, bör den, som skall controllera den Styrande Magtens verkningssätt uti alla därifrån utgående grenar, nämnas af Konungen eller af Ständerne?

Huru må denne Embetsman erhålla kunskap om Styrelsen, och huru vercka?

Att en ämbetsman liknande JO. här antydes, är obestriddligt.<sup>2</sup>

Emellertid finnes ett uttalande af GEORG ADLERSPARRE, som kan synas oförenligt med det nyss sagda. Denne säger nämligen i ett bref af år 1833:<sup>3</sup> "Jag skref visserligen också på mångas begäran och gemensamt med Landshöfd. H—n ett Constitutions-Project, som inlemnades på Adelsklubben, der det med förakt ogillades, men begagnades mycket vid författandet af vår nu gällande Regerings-form. Det vet jag äfven,

---

tiekanslersämbetet i tankarne vid den nya institutionens föresläende. Men å andra sidan visar det en egendomlig uppfattning af det ursprungliga ändamålet med sagda ämbete, hvilken ej kan gillas. Jfr den ofvan gifna historiken.

<sup>1</sup> Den är i sin helhet meddelad af ALIN i Statsvetenskaplig tidskrift 1897—98, s. 183 ff. (*Bidrag till Regeringsformens historia I*). I NAUMANN's Tidskrift för lagstiftning, lagskipning och förvaltning 1872, s. 352 ff., finnas de tre första afdelningarne tryckta. De två sista däremot saknas. Se äfven KJELLÉN, *Den nationella karakteren etc.*, s. 13.

<sup>2</sup> SANDEGRENS förklaring, s. 50, att den nya institutionen ej är antydd i Järtas promemoria, beror på, att han ej känt till de två sista afdelningarne af denna. Jfr s. 48.

<sup>3</sup> Se *Läsning i blandade ämnen (ny serie)*, utgifven af C. A. ADLERSPARRE: andra häftet, s. 48 f.

att jag är den första, som uppgjort planen till och föreslagit Justitie-Ombudsmans-Embete . . . . Detta Embetes härkomst härleder sig rakt från det med förakt ogillade projectet<sup>1</sup>. Det sista påståendet — att ämbetet funnits i Håkanssonska förslaget — är visserligen falskt.<sup>2</sup> Men det näst föregående kan mycket väl äga sin riktighet. Obs. nämligen, att Adlersparre utan vidare säger sig vara den förste, som föreslagit JO.-ämbetet, under det att Järta enligt ofvan citerade yttrande skulle varit den, som *inom utskottet* först framställt idén. Saken kan förhålla sig på följande sätt: Redan under arbetet på det första grundlagsprojektet har Adlersparre framkommit med förslag om en ständervald lagens väktare vid sidan af den kungavalde<sup>3</sup> — om ej förr, så vid den slutliga öfverläggning, som Håkansson med honom hållit,<sup>4</sup> innan konstitutionsförslaget aflämnades såsom färdigt. Hans ord vinna emellertid denna gång ej gehör, och något dylikt ämbete intages ej i detta grundlagsförslag. Sedermera skrifver Järta i egenskap af konstitutionutskottets sekreterare sin promemoria och gör där alternativt ett förslag, som motsvarar Adlersparres.<sup>5</sup> Tanken

<sup>1</sup> SJÖGREN, *Georg Adlersparre*, s. 75, citerar ett annat bref: »därifrån (näml. från Håkanssonska förslaget) härleder sig den mig sans vanité tillhörande och, som jag hoppas, odödliga äran att vara den, som först föreslagit justitieombudsmans-ämbetets inrättande, . . . » Jfr A. K:s prot. 1897, n:o 11, s. 25: »Det torde . . . vara bekant, att, när regeringsformen år 1809 hade antagits, någon tillfrågade Georg Adlersparre . . . hvad inlägg han gjort i den regeringsform, som grundlade det nya statskicket. Han lär då hafva svarat: 'Ingenting annat, än att det var jag, som insatte justitieombudsmannabefattningen . . . »

<sup>2</sup> Om den sannolika anledningen till detta misstag se nedan.

<sup>3</sup> Visserligen finnes ej någon härmed jämförlig institution i det »Förslag till en ny Regeringsform i allmänhet, och lämpad efter Sveriges Statsförfattning i synnerhet», hvilket är intaget i åttonde delen af [ADLERSPARRES] *Handlingar rörande Sveriges äldre, nyare och nyaste historia, samt historiska personer*, och som af SANDEGREN, s. 17 not 2 (jfr SJÖGREN, s. 35), säges »med någon sannolikhet» vara att tillskrifva Adlersparre. Men enligt dennes egen uppgift (se nyss citerade *Läsning i blandade ämnen*, andra häftet s. 48) härrör det från en annan.

<sup>4</sup> TROLLE-WACHTMEISTER, *Anteckningar och minnen*, I, 200. Jfr SANDEGREN, s. 17.

<sup>5</sup> Om med kändedom af det tidigare yrkandet, kan ej afgöras. Så mycket må åtminstone sägas, att Järta ej behöfver hafva känt till detta, ty det är

upptages dock ännu ej, och utskottets redaktion undergår förut omnämnda granskning den 24 maj. Vid denna har Adlersparre medverkat, visserligen ej genom närvaro vid själfva sammanträdet (hos Mannerheim), men genom att strax efteråt privatim granska förslaget samt deltaga i sammankomsten hos hertigen på aftonen, då granskningens resultat skulle meddelas.<sup>1</sup> Förmodligen har han vid detta tillfälle upprepat sitt gamla råd — och nu med framgång:<sup>2</sup> efter vunnen kännedom om hans votum införlifvar utskottet följande dag, den 25, JO.-institutionen med sitt grundlagsförslag. Jfr ofvan! Adlersparres missstag rörande ämbetets befintlighet i Håkanssonska konstitutionen kan bero just därpå, att han — 24 år efteråt — med afseende på det positiva resultatet förväxlade de båda tillfällena, då han uttalat sig därför.

---

Hvad beträffar den omedelbara anledningen till ämbetets föreslående inom konstitutionsutskottet, så förekommer i SKIÖLDEBRANDS memoarer en notis härom, hvilken af flere skäl

---

öfver hufvud bekant endast genom Adlersparres egna senare uppgifter. Någon samtida antydan synes ej finnas. Dock är det ej osannolikt, att Adlersparre efteråt låtit Järta få veta, hvem som hade äran af att vara den förste förslagställaren (om brytningen mellan dessa bägge 1809 års stormän jfr BESKOW, s. 85 f.), och att Järta just därför år 1821 uttryckte sig så försiktigt. — Ej heller behöfver han hafva känt till Herzenhjelm's memorial. Detta ankom till utskottet tidigast på förmiddagen den 15 maj, och samma dag var promemorian antagligen färdig, åtminstone till största delen: enligt SKIÖLDEBRAND, III, 133 inlämnades den af Järta redan »andra dagen efter det han blifvit vald», och valet hade enligt utskottets protokoll skett vid första sammanträdet, hvilket bör dateras den 14. Jfr ofvan.

<sup>1</sup> Jfr SANDEGREN, ss. 49, 86: med afseende å tidsföljden går tydligtvis det andra af de å sistnämnda ställe meddelade brefven före det första. Vidare SJÖGREN, s. 83: här påstås, att Adlersparre i sitt å Engeströms biljett tecknade svar antog dennes inbjudning. Rätta förhållandet är, att de verbatim citerade orden äro de enda, och med dessa hade ju för öfrigt ett antagande varit alldeles oförenligt. (Brefven finnas i Engeströmska samlingen å Kungl. Bibl.)

<sup>2</sup> Jfr hans påstådda yttrande, att han »insatt ämbetet i RF.» Som Adlersparre ej var medlem af konstitutionsutskottet, kunna dessa ord endast på så sätt förklaras.

måste betecknas som oriktig. Och det ehuru Skiöldebrand såsom förutvarande medlem af sagda utskott kunde synas äga anspråk på att utan vidare blifva trodd. JO.-institutionen skulle nämligen hafva blifvit uppfunnen såsom ett motgift mot den af A. G. SILFVERSTOLPE proponerade *lag- och hushållningsberedning*, som vi redan på några ställen haft anledning att omtala; af fruktan för att detta projekt eljest skulle vinna för stort anhang, hade dess motståndare inom utskottet — bland andra Skiöldebrand — i stället föreslagit JO. såsom en oskadlig "skuggbild".<sup>1</sup>

Som antydt kunna dock åtskilliga invändningar resas mot detta påstående. Till en början borde väl ej den förmenta skuggbildens äga någon väsentlig rättighet utöfver hvad som redan föreslagits i fråga om originalet. Men nu är olyckan den, att JO:s mest karaktäristiska funktion, hans — med åtals-

<sup>1</sup> *Excellensen Grejve A. F. Skiöldebrands memoarer*, utg. af HENRIK SCHÜCK, III, 138 f. I och för kritiken må stället utdragsvis återgifvas: »Under arbetet i konstitutionsutskottet hade vi mycken olägenhet af en man, som hade mera skicklighet att sammansätta vackra vers än konstitutioner . . . En af hans meningar, som vann medhåll, gjorde mig och några fler mycket besvär att motstå. Det var: att vid slutet af hvarje riksdag skulle väljas ett *Rikens ständers utskott*, som skulle blifva permanent till nästa riksdag och utöfva en af ständernas rättigheter, vaka öfver allmänna hushållningen och lagskipningen, kunna infordra underrättelser och förklaringar af kollegier och andra ämbetsverk, kunna ställa ämbetsmän under tilltal, göra föreställningar hos konungen m. m. och äga rättighet till samma honnör af vakter som rikets ständer. Jag trodde gränsen mellan lagstiftande och styrande makterna böra nog utetakas och starkt befästas, till undvikande af ständiga tvister och oroligheter. Jag trodde, att ett sådant utskott vore ett intrång i den styrande maktens område . . . Med ett ord, jag ansåg mig med all kraft böra motarbeta denna idé, som förut varit å bane, fastän inom en liten krets, vid 1800 års riksdag (se härom *Memoarer*, I, 128 f.) och emot hvilken jag äfven då förklarade mig. Men som det syntes tvifvelaktigt, om den skulle kunna motstås helt och hållet, kom jag öfverens med dem, som voro af min mening, att vi skulle söka uppfinna en skuggbild, som kunde sättas i stället för detta monstrum. Skuggbildens uppfanns, den antogs och blef — *Rikens ständers ombudsman*.» Utgifvaren tillägger i en not s. 344, att frågan om ämbetets uppkomst härigenom fått en något annan belysning (än genom Beskows och Forsells uppgifter): »Järta kan hafva kommit upp med idéen om ombudsmannen för att undgå Silfverstolpes utskott.» Notisen återgifves likaså utan gensaga af WARBURG, *Johan Gabriel Richert*, I, 151.

rätt förenade — kontroll å regeringsorganen,<sup>1</sup> icke blott icke var lag- och hushållningsberedningen tillagd, utan till och med är af beskaffenhet att möjligen kunna väcka just den farhåga för intrång å styrande maktens område, som man (enligt vår åsikt med orätt<sup>2</sup>) yttrade beträffande sagda beredning.

<sup>1</sup> Jfr uttrycket i Järtas promemoria: »... den, som skall kontrollera den Styrande Maktens verkningsätt uti alla därifrån utgående grenar...»

<sup>2</sup> Till motivering härför må en liten exkurs medgifvas.

Som redan i annat sammanhang blifvit påpekadt, framställde Silfverstolpe sitt förslag för första gången i broschyren: *Hvad synes Allmänna Opinionsen etc.?* Den formulering, som här gifvits, är följande: »Att till samma ändamål (näml. opinionens upplysande och beredande), så väl som till Regeringens upplysande, en permanent Comité må af Ständerna förordnas, som äger att mellan Riksdagarna mottaga alla förslag till förbättringar i allt hvad som bör få namn af lag och författningar, allmängöra sina tankar öfver dessa förslag, vara förbunden att till Regeringen aflemla sina yttranden öfver hvad helst den kan till dess öfvervägande hänskjuta, men äga ingen beslutande röst-rätt, således icke få tillfälle att uppressa sig till en representationsdel, vådlig för både Konungens och Ständernas myndighet.» De funktioner, som i det slutliga förslaget (se *KU:s mem. etc. 1809-10*, s. 68 ff.) härutöfver tillades beredningen, voro hufvudsakligen endast: insamlande af statistiska upplysningar; öfverinseende öfver tabellverket i förening med bl. a. rättighet att »hos Regeringen föreslå utvägar till samlande af de upplysningar, hvilka ej genom förut befintliga inrättningar kunna erhållas»; befattning med tryckfrihetens vård, motsvarande den sedermera tillkomna tryckfrihetskommitténs. Och äfven här visar förslagsställaren sig mån att undvika inblandning i den styrande makten: beredningen finge ej upptaga något, som innebure »anmärkning mot Regeringens utfärdade Beslut, Resolutioner och Utslag»; sträckte beredningen sina yttranden eller sin åtgärd utöfver hvad densamma bokstafligen vore tillåtet, skulle konungens justitiekansler äga att tilltala den inför riks-rätten. I det anförande till konstitutionsutskottets protokoll, som Silfverstolpe ingaf samtidigt med nämnda slutredaktion af förslaget (d. 26 maj, se *KU:s mem. etc.*, s. 70 ff.), framhåller han upprepade gånger dess oskadlighet: beredningen hade ju ej alls att befatta sig med någon slags kontroll, endast med lagarne och deras principer »utan blandning af lagarnes särskilda tillämpning»; ej heller behöfde man frukta för, att den kunde »i en snar eller sen framtid urarta till en för den Styrande Makten vådlig Stat inom Staten». Anledningen därtill, att man likväl yttrat dylika farhågor, finner han väsentligen ligga däri, att »fint seende personer, utom detta utskott, i förhand dömt öfver hvad de icke känt och ännu i denna stund nästan ej känna». Ja, ej ens alla utskottets ledamöter själfva synas hafva känt till saken tillräckligt noga för att kunna uttala sig därom! Jfr Skiöldebrands (visserligen långt efteråt fällda) påstående, att beredningen (»utskottet») skulle hafva att

Vidare: i Järtas promemoria (sista afdelningen) finnas strax före de ofvan citerade frågorna äfven följande spörsmål:

Böra Rikens Ständer kunna förordna ett Utskott af sina Ledamöter att mellan Riksdagarna bevaka vissa hufvudpunkter af Nationens rättigheter, göra anmärkningar, och yttra önskingar om nyttiga anstalter, som bero af den styrande Magten?

Om ett sådant Utskott constitueras, bör det i något fall kunna fatta Beslut, verckande genom dess blotta myndighet?

Bör det kunna med sin myndighet återhålla något Konungens steg?<sup>1</sup>

Detta syftar tydligen på Silfverstolpes förslag. Men ingalunda finner man något motsatsförhållande till den efteråt omtalade, eventuellt ständervalde väktaren öfver ämbetsmännens laglydnad — hvad ju bort väntas, ifall denne blifvit<sup>2</sup> "uppfunnen att sättas i stället för" det permanenta utskottet. Tvärtom: institutionerna äro ämnade att kunna fungera sida vid sida, ty deras verksamhetsområden äro skarpt skilda.<sup>3</sup> För öfrigt är det ingen annan än Skiöldebrand, som sätter

---

vaka öfver allmänna hushållningen och lagskipningen samt kunna ställa ämbetsmän under tilltal. Jfr äfven ett yttrande af en annan bland förslagens vederdelomän, lagm. Blom, hvilket förekommer i det skriftliga anförande, som han afgaf till utskottets protokoll samma dag, som Silfverstolpes slutliga förslag jämte motivering inlämnades. Blom säger nämligen här (*KU:s mem. etc.*, s. 81), att han ej förmått göra sig ett klart begrepp om naturen af den föreslagna kommittén och sålunda borde tala med varsamhet. I hvad mån sådant möjligen varit Silfverstolpes eget fel lämna vi därhän: så mycket är åtminstone säkert, att det förslag, hvarom d. 27 maj votering (den enda!) skedde inom utskottet, ingalunda kan sägas vara oklart.

<sup>1</sup> Det »nej», som i utskottsledamoten J. G. GAHN's exemplar af promemorian finnes under de tvenne sista frågorna, afser endast förslagens utgång. Jfr hans andra anteckningar. Gahn var för öfrigt en af det Silfverstolpeska förslagens förkämpar. Se *KU:s mem. etc.*, s. 477 ff.

<sup>2</sup> Af Järta: jfr ofvan s. 37 noten (in fine).

<sup>3</sup> Med detta hafva vi ej velat göra troligt, att Järta för sin del skulle hafva önskat framgång åt Silfverstolpes förslag. Motsatsen antydes af hvad han yttrade till statsrådsprotokollet år 1815, då ständerna underställde Kungl. Maj:ts stadfästelse ett beslut om utgifning af en statsekonomisk journal med af representationen vald utgifvare. Se *Valda skrifter*, I, 90; jfr WALLENGREN, I, 85 f., 88. — Detta projekt synes hafva varit en gengångare af Silfverstolpes förslag, hvilket senare redan vid 1809—10 års riksdag återupptagits och denna gång förklarats hvilande, men sedermera förfallit.

beredningen i sådant förhållande till JO., att denne skulle blifva öfverflödig, ifall den förra antoges.<sup>1 2</sup> En talare på riddarhuset, G. A. SILFVERSTOLPE, tillstyrker uttryckligen båda delarne.<sup>3</sup> Och om utskottet verkligen förordat JO. endast af fruktan för Silfverstolpes förslag, hade det väl ej så styft hållit på den förre, då det sedermera visade sig, att ej ens för honom sympatierna voro odelade inom stånden.<sup>4</sup> Slutligen måste man förundra sig öfver, att ej omröstning blifvit nödvändig rörande JO., då den sedermera blef det i fråga om den förmenta antitesen.<sup>5</sup>

Skiöldebrands minne har alltså svikit honom, ej blott i fråga om den föreslagna beredningens funktioner, utan äfven beträffande hvad som för oss är hufvudsaken: den egentliga anledningen till, att man — sent omsider — inryckte JO.-ämbetet i grundlagsförslaget.<sup>6</sup> Den skuggbild, som uppfanns i stället

<sup>1</sup> Ej heller efteråt, då frågan kom upp för andra gången. Se hufvudsakligen *KU:s mem. etc. 1809—10*, s. 470 ff.

<sup>2</sup> Som bekant var däremot tryckfrihetskommittén ett fragment af lag- och hushållningsberedningen. Se härom voteringspropositionen inom utskottet (*KU:s mem. etc.*, s. 83. Jfr s. 401); HAMILTONS och DALMANS anföranden på riddarhuset (Ad. prot. I, 531, 534); v. ROSENSTEINS i prästeståndet (Prot. I, 253). Jfr SANDEGREN, s. 50.

<sup>3</sup> Ad. I, 551 och 552 f. På förra stället talar han om nyttan och vikten af JO.-ämbetet, på det senare heter det: »Jag är fullt öfvertygad, att en hufvudsaklig länk saknas i hela detta verk, om den föreslagne lag- och hushållningsberedningen därifrån skiljes.» Jfr *Constitutions-utskottets memorier och öfriga expeditioner vid riksdagarne 1810, 1812 och 1815*, (utg. 1902), s. 613, hvarest om beredningen säges, att den hade blifvit ett »stöd för justitiembudsmannens ekonomiska befattning».

<sup>4</sup> Härom längre fram.

<sup>5</sup> *KU:s mem. etc. 1809—10*, s. 82 f. Jfr en föregående not. Beredningen lyckades samla hela 6 röster mot 9. — Ett ytterligare motskäl kunde man vara hågad att söka däri, att redan Silfverstolpes förslag (i sin slutliga affattning) upptager JO., nämligen såsom beredningens ordförande. Obs. dock möjligheten däraf, att Silfverstolpe först i sista minuten medtagit denne för att dymedelst söka afväpna motståndarne. Faktum är, att förslaget i ett annat hänseende undergick en sen ändring, nämligen beträffande antalet ledamöter. Jfr Bloms ofvannämnda yttrande till protokollet. Här omtalas ej heller någon särskild ordförande.

<sup>6</sup> Rörande 1809 års konstitutionsutskott äro dessa minnesfel ej hans enda: jfr *Memoarer*, III, 129, enligt hvilket ställe han d. 8 maj skulle hafva sagt: »Jag sitter i konstitutionsutskottet, där arbetet har börjat...»



för lag- och hushållningsberedningen, var ej JO., utan *tryckfrihetskommittén*, hvilka båda institutioner Skiöldebrand har förväxlat.<sup>1</sup>

Vi öfvergå nu till att redogöra för det mottagande, som kom förslaget till del vid den allmänna granskningen af utskottets arbete. Men för att kunna ställa detta mottagande i den rätta dagern, torde vi dessförinnan böra uppdraga den nya institutionens konturer, sådana de finnas skisserade i vederbörande paragrafer af grundlagsprojektet.

Den konstitutiva paragrafen är som bekant den 96:te och dess lydelse enligt utskottets — sedermera oförändradt antagna — förslag följande:

»*Rikens ständer skola vid hvarje riksdag förordna en för lagkunskap och utmärkt redlighet känd man att såsom deras ombud efter den instruktion, de för honom komma att utfärda, hafva tillsyn öfver lagarnes efterlefnad af domare och ämbetsmän samt att vid vederbörliga domstolar i laga ordning tilltala dem, som uti sine ämbetens utöfning af våld, mannamån eller annan orsak någon olaglighet begå eller underlåta att sine ämbetsplikter behörigen fullgöra. Vare dock han i all måtto underkastad samma ansvar och plikt, som allmän lag och rättegångsordning för aktorer utstaka.*»

§§ 97, 98 innehålla närmare bestämmelser om själfva valet af JO. och hans suppleant, hvilka här kunna förbigås. § 99 däremot bidrager i hög grad till att klargöra den ställning,

<sup>1</sup> Det var tryckfrihetskommittén, som blef kontraposition vid voteringen om Silfverstolpes förslag (»Vinner *Nej*, intages ej den af Herr Silfverstolpe föreslagne Beredning uti Projectet till Regeringsformen; men något värn för *Tryckfrihetens* helgd utfinnes att i Constitutions-Projectet införas . . . » Jfr vidare citaten i en föregående anm.), och intagandet af denna institution var den sista väsentliga (jfr Ad. I, 383 om justeringen d. 1 juni) ändring, som gjordes i grundlagsförslaget, innan det officiellt förelades ständerna. Orden »*nu* äro tillägg gjorda af några brouilleurer» i Armfelt's ofvan citerade bref d. 28 afse alltså tryckfrihetskommittén med ännu större skäl, än JO. Jfr ett bref från Platen till Posse samma dag: ». . . Constitution, som för en timme sedan blef färdig . . . » (BOËRHIUS, *Bihang till Schinkels minnen*, II, 119).

som man tillämnade det nya ämbetet, och må därför redan nu anföras:

”Riksens ständers justitieombudsman må, när han det nödigt anser, kunna öfvervara högsta domstolens, rikets allmänna ärenders berednings, nedre justitierevisionens, hofrätternes, kollegiernes och alla lägre domstolars öfverläggningar och beslut, dock utan rättighet att sin mening därvid yttra, samt äga tillgång till alla domstolars, kollegiers och ämbetsverks protokoll och handlingar. Konungens ämbetsmän i allmänhet vare skyldige att lämna justitieombudsmannen laglig handräckning, samt alle fiskaler att medelst aktioners utförande honom biträda, då han det äskar“.

§ 100 ålägger JO. att såväl vid riksdagarne som ock dess emellan afgifva ämbetsberättelser af närmare angifvet innehåll. Viktigast är hans skyldighet att i dessa anmärka lagars och författningars brister samt meddela förslag till deras förbättring. §§ 101, 102 afhandla bl. a. JO:s åtal mot ledamöter af högsta domstolen inför riks rätt. § 106 nämner det åtal mot stateråd, som han vid sagda forum skall anställa på uppdrag af konstitutionsutskottet. § 108 slutligen gifver honom ordförandeskapet i tryckfrihetskommittén. Tillägga vi så Järtas ord i det berömda memorial, som åtföljde grundlagsförslaget, att nämligen JO. skall ”iakttaga folkets allmänna och individuella rättigheter,“<sup>1</sup> så äro de grunddrag klara, som nu förelågo till ständernas bedömande. Om den instruktion, som § 96 ställde i utsikt, fick man tvista längre fram.

Innan vi emellertid ingå på behandlingen i stånden, må äfven några ord yttras om hertigens ifrågasatta motvilja för institutionen. Som vi ofvan hörde, trodde nämligen Armfelt, att hertigen skulle komma att ”skygga för“ justitieombudsmannen och tryckfrihetskommittén. Denna förmodan blef ej besannad: nyheterna gillades utan svårighet<sup>2</sup>. Och hvad be-

<sup>1</sup> Jfr uttrycket närmare memorialets början: »... sådane värn för folkets samfälta och hvarje enskild medborgares rättigheter...»

<sup>2</sup> Jfr BESKOW, 127. I v. *Brinckmanska arkivet* finnes (II, 428) ett odatradt bref från MANNERHEIM till LEOPOLD, hvarest yttras: »Förslaget är nu färdigt. Det har vunnit Hans Kgl. H:ts approbation...» Emellertid kan ej afgöras, hvilken af grundlagsförslagets olika versioner detta meddelande afser. ADLERSPARRE säger i bref den 28 maj (*Läsning i blandade ämnen*

träffar JO.-ämbetet, är ju af det ofvan sagda troligt, att idén därtill blifvit hertigen bekant redan den 24,<sup>1</sup> så att han alltså till och med före ämbetets faktiska intagande i konstitutionsprojektet kunnat uttala sig därom. — Det officiella godkännandet gafs först den 1 juni.<sup>2</sup> Men man synes hafva varit angelägen om att icke blott officiellt meddela hertigen alla skedda ändringar i grundlagsförslaget, utan äfven dessförinnan så att säga privat försäkra sig om hans bifall.<sup>3</sup> Så t. ex. skaffade man sig sannolikt redan den 28 under hand hertigens gillande af ombudsmannens och tryckfrihetskommitténs inryckande i förslaget.<sup>4</sup>

Inom representationen fick det nya ämbetet ej samma goda mottagande. Hos alla fyra stånden gjordes skarpa anmärkningar däremot — ja, man kan säga, att af grundlagsförslagets nyheter ingen rönste ett så starkt motstånd som JO.-institutionen. Detta naturligen därför, att det redan förut fanns en ämbetsman, som vid första anblicken syntes göra den nye öfverflödig. Den tanken låg ju då nära till hands, att de två skulle råka i kollision. Följden blef, att åtskilliga ändringsförslag i detta ämne sågo dagen: somliga ville utan vidare slopa det nya ämbetet, andra ville ombilda det gamla, delvis i stil med det nya, så att därigenom detta senare skulle blifva öfverflödigt: sålunda åstadkomma en slags sammanjämkning. Andra åter ville helt enkelt dela riket dem emellan o. s. v. Vi återkomma strax till dessa förslag: här må en gång för alla det fel angifvas, som låg bakom dem samtliga. Man förbisåg

---

(*ny serie*), andra häftet, s. 22), att konstitutionen vore af hertigen »till hela sitt innehåll gillad». Den 29 skall LAGERBJELKE på adelsklubben hafva förmått, att hertigen ej gjort anmärkning vid någon enda punkt (SANDEGREN, s. 51).

<sup>1</sup> Härom har Armfelt sväfvat i okunnighet. Och JO.-institutionen kan nog sägas vara sådan, att den träder det Håkanssonska förslagets principer en smula för nära. Jfr hertigens i bref till ENGESTRÖM uttalade önskan, att det nya grundlagsprojektet måtte bibehålla dessa (SANDEGREN, s. 86).

<sup>2</sup> Jfr ALIN, *Bidrag till Regeringsformens historia II* (Statsvet. tidskr. 1899, s. 338).

<sup>3</sup> Se KJELLÉN, *Hvem har stiftat etc.*, s. 96 f.

<sup>4</sup> Jfr föregående not. Enligt KJELLÉNS antagande skedde det först den 29.

totalt den nya institutionens grundtanke: den var ämnad att utgöra ett återhållande skydd mot byråkratien *utifrån*. Justitiekanslern utgjorde (en del af) dennas egen kontroll på sig själf, sålunda en kontroll *inifrån*. Det var nu alltså fråga om en kontroll af helt och hållet annat slag än den gamla: under den föregående tiden hade all tillsyn på byråkratien — juridiction såväl som administration — gått från förman på underlydande. Och som vi ofvan utvecklade göres härifrån ej ens af justitiekanslern 1766—72 *realiter* något undantag.<sup>1</sup>

Som bekant blef grundlagsförslaget hos *adeln* uppläst den 2 juni samt debatteradt den 3 och 5. Redan den 3 hade v. RÖÖK ett anförande, som särskildt riktade sig mot JO.-institutionen.<sup>2</sup> Han medgaf, att domare och ämbetsmän borde undergå all möjlig tillsyn och granskning, men sade sig undra, om det i och för detta ändamål vore lämpligt att tillsätta tvenne män — den ene vald af konungen, den andre af ständerna — "utan någon i Regeringsformen särdeles skiljd befattnings". Vidare: det nya ämbetets innehafvare, som visserligen för närvarande i § 96 i förslaget till regeringsform fått en föreskrifven gräns för sina åligganden, kunde likväl "i framtiden i följe af dess egenskap af Rikens Ständers ombud utvidga sin bestämmelse till handlingar, som, ehuru allenast riktade åt förbrytelsen hos ämbetsmän, kunna åstadkomma skakningar i samhället".<sup>3</sup> — Talaren fruktar tydligen, att JO. skall kunna få ett obehörigt inflytande på styrelse och juridiction — att han på visst sätt kan komma att bilda en mellanmakt mellan konung och riksdag.<sup>4</sup> Denna farhåga ligger äfven uttryckt i följande passus af anförandet: "Månne icke Rikens Ständer uti 16 och 96 §§ uppdragit både åt konungen och en undersåte nästan lika, af hvarandra alldeles oberoende rättigheter?"<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Jfr KJELLÉN, *Grundlagens anda*, s. 43 f.

<sup>2</sup> Ad. prot. I, 495 ff.

<sup>3</sup> En motsvarande anmärkning hade blifvit gjord redan mot förslaget om lag- och hushållningsberedning.

<sup>4</sup> Jfr Mannerheims föregifna önskan, att ombudsmannen just skulle blifva en dylik »moderator mellan konung och folk».

<sup>5</sup> KJELLÉN, *Grundlagens anda*, s. 41. — Hvarom ej, hade det åtminstone varit mera logiskt att antingen säga: »både åt konungen och sig själfva»

Så framlägger han ett motförslag: att endast en justitieombudsman eller justitiekansler förordnas, till hvilken syssla ständernas konstitutions- eller lagutskott gemensamt uppsätta på förslag tre "för kunskaper i lagfarenhet och redligt uppförande kände" män, som innehafva statstjänst af förtroendesysslas natur. Af dessa utnämner konungen i statsrådet en. Denne ombudsman eller kansler skall sedermera vid hvarje riksdag, eller också årligen, aflämna en berättelse, huru ämbetsmännen fullgjort sina åligganden; och äro ständerna berättigade att vid hvarje riksdag, på samma sätt som angående högsta domstolens ledamöter, pröfva, om han bör bibehållas vid sitt ämbete eller ej. — Den af nyheterna i detta förslag, som kanske mest frapperar, är bestämmelsen, att till innehafvare af kompromissämbetet endast får utnämnas en förutvarande innehafvare af statstjänst, sålunda ej enskild man. Härmed har förslagställaren visat sig ej uppskatta just det grundväsentliga i den af utskottet afsedda institutionen. Dennas bärare skall ju vara ett folkets egna värn mot öfvergrepp från ämbetsmannakårens sida, och då bör naturligtvis alltid möjlighet hållas öppen att därtill utse en man, som står utanför såväl administration som jurisdiktion. Medgifvas må, att det i vanliga fall är svårt att ur folkets egna led få en ombudsman, som besitter de nödiga kunskaperna och den nödiga rutinen, men därför bör man ej utesluta folkets rätt att utse en af de sina.

Den 5 juni uppträdde en annan talare, hr THAM, som visar sig ännu mer misskänna förslaget.<sup>1</sup> Han börjar med att förfasa sig öfver de "nymodige termer och inrättningar", som funnes i konstitutionsprojektet — däribland riksens ständers justitieombudsman. En sådan kontroll vore alldeles onödig, åtminstone kräfde saken en längre betänketid. Man hade ju dels tryckfriheten, dels det i § 15 af 1772 års R. F. "upplifvade" justitiekanslersämbetet. — Då detta senare är alldeles lika med det, som omnämnes i § 27 af den nu föreslagna re-

---

eller ock i stället för § 16 citera § 27, som ju talar om det organ, som konungen äger begagna för att förverkliga det skydd öfver undersåtarnes rättigheter, som omtalas i § 16.

<sup>1</sup> I, 560.

geringsformen, tycker man, att han lika så gärna kunde hafva gjort en hänvisning dit. Saken beror emellertid på, att han helst ville hafva tillbaka 1772 års konstitution i dess helhet.

Strax förut hade C. G. MÖRNER sagt sig tro, att de ifrågavarande sysslorna kunde förrättas af en och samme person. Samma förbiseende af skillnaden! Efter hänvisning till justitiekanslern före 1772 förordade han v. RÖÖKS ofvannämnda förslag.<sup>1</sup>

Men den nya institutionen erhöill äfven gynnsamma omnämmanden. Först af ADLERBETH i hans bekanta tal den 3 juni: någon farhåga för, att ämbetsmännen af undfallenhet för regeringen skulle åsidosätta folkets rätt, behöfde man hädanefter ej hysa, då de blefve underkastade bland annat kontrollen af en ständernas justitieombudsman.<sup>2</sup> Vidare af G. A. SILFVERSTOLPE den 5: "Jag skulle utbreda mig öfver nyttan och vikten af detta ämbete, om ej mången kunde misstänka, att jag därtill föranleddes genom minnet af personlig förföljelse. Mätte det en gång blifva ett kraftigt medel att skydda våra lagar, skydda personlig säkerhet, och till ett sant mål rikta ämbetsmännens verksamhet."<sup>3</sup> Båda dessa anföranden mottogos med bifall.<sup>4</sup> — Slutet blef som bekant, att regeringsformen antogs med förbehåll om, att de gjorda anmärkningarne skulle öfverlämnas till konstitutionsutskottet, hvars yttrande häröfver borde företagas till afgörande vid nästa riksdag.

I *prästeståndet* förekom den 3 juni ett lifligt meningsutbyte om JO.-ämbetet. Utskottets förslag diskuterades här § efter §, men redan innan man hunnit till § 96 gjordes ett dithörande principuttalande. Vid § 17 riktade sig nämligen BJURBÄCK<sup>5</sup>

<sup>1</sup> I, 556. — Ännu en talare (JACOB DE LA GARDIE: s. 562) är missbelåten med det nya ämbetet. Han säger sig önska »jämkning och ändring» i några af regeringsformens §§, däribland § 96. Men i fortsättningen af anförandet finnes ej ett enda ord om denna.

<sup>2</sup> I, 483.

<sup>3</sup> S. 551. Han åsyftar sin relegation från Upsala universitet.

<sup>4</sup> KJELLÉN, *Grundlagens anda*, s. 16 not 6; SANDEGREN, s. 57. — Äfven A. G. MÖRNER hade ett yttrande, som kan tydas såsom en (gillande) hän-syftning på JO.-ämbetet: se prot. s. 499 f.

<sup>5</sup> Pr. prot. I, 217 ff.

mot den sammanblandning af de tre konstitutionella makterna, som förefunnes i projektet: genom högsta domstolen deltog konungen i lagstiftningen, genom justitieombudsmannen deltog ständerna i den tillsyn öfver domare och ämbetsmän, som allenast tillkomme regenten genom af honom tillsatta funktionärer — främst justitiekanslern. Följden af det senare skulle blifva "en oupphörlig sammanstötning, motgnidning och oreda", däraf skulle födas ett misstroende, som kunde få de vådligaste följder för den inbördes välvilja, hvilken bör finnas mellan konung och folk. Vidare skulle denna ständernas kontroll lätt kunna blifva utan verkan: äfven om den ringe vågade höja sin röst till justitieombudsmannen, så vore ej säkert, att icke "de mäktige, som honom förnärmat, mera betydde och verkade hos samme ämbetsman och äfven hos de verksamme och betydliga Riksen Höglöf. Ständers ledamöter". Det enda skyddet mot ämbetsmannamissbruk borde sökas hos den opartiske konungen. På dessa skäl afstyrkte talaren "i det yttersta... framför allt den projekterade inrättningen af ett Riksen Ständers ombudsmansämbete".

Diskussionen om §§ 96 ff<sup>1</sup> inleddes af WEIDMAN med ett anförande, som har rätt stor likhet med det ofvan refererade af v. RÖÖK. Hufvudanmärkningen är, att några egentliga gränser mellan ombudsmannens och kanslerns befattningar ej blifvit utstakade: detta förhållande komme att leda till kollisioner mellan både dem själfva och deras underlydande.<sup>2</sup> Och att kanslern skulle tillsättas af konungen för att föra hans talan, ombudsmannen däremot af folket att föra dess talan, kunde gifva anledning till den föreställningen, att regeringsformen afsett att ställa konung och folk gent emot hvarandra såsom två skilda viljor med stridiga intressen.<sup>3</sup> Talaren föreslår

<sup>1</sup> I, 243 ff.

<sup>2</sup> Denna särskildt ofta framställda anmärkning nödvändiggör en så pass vidlyftig undersökning, att den ej här kan upptagas till besvarande. — Likaså måste de af åtskilliga talare uppkastade spörsmålen om ämbetets inverkan på förhållandet mellan konung och folk samt i allmänhet om dess konstitutionella ställning tills vidare lämnas åsido.

<sup>3</sup> Jfr KJELLÉN, *Grundlagens anda*, s. 44 med not 2. Se vidare Weidmans andra yttrande (s. 247), som närmare utvecklar det först sagda: en af de främsta principer vid stadgandet af en regeringsform vore att ej skilja

därför, att endast en justitiekansler eller justitieombudsman tillsättes på det vis, att af tre eller fyra, som ständerna uppföra å förslag, konungen utnämner en till ämbetets ordinarie innehafvare och en till dennes suppleant, båda för tiden till nästa riksmöte. — Slutet af anförandet gifver ett erkännande åt innehället i den föreslagna § 100.

Näste talare — JEDEUR — höll före, att man för att undgå kollision mellan de båda ämbetena antingen borde sammanslå dem till ett enda eller ock låta dem afse skilda distrikt, d. v. s. dela riket emellan dem.

HARLINGSSON ansåg den nya sysslan olämplig, emedan innehafvaren skulle råka i kollision med justitiekanslern; otillräcklig, emedan ingen kunde medhinna att "granska och åtala alla domstolars i riket protokoll och beslut";<sup>1</sup> onödig, emedan alla därtill hörande skyldigheter vore justitiekanslern ålagda;<sup>2</sup> "förkastlig, emedan den icke allenast betungar staten medelst ny aflöning, utan ock öppnar väg till vådliga partier (:stridigheter) emellan konung och ständer". Men om ämbetet icke desto mindre blefve beslutadt, borde konungen till innehafvare utnämna någon bland tre af ständerna på förslag satta. — Det gamla justitiekanslersämbetet komme tydligtvis icke att beröras häraf.

FAXE hade ingenting emot en justitieombudsman, men fordrade, att han i den blifvande instruktionen betoges hvarje möjlighet "att gifva tänkesätten en sådan riktning, som för fäderneslandet skulle kunna vara vådlig".

TINGSTADIUS påstod först identitet mellan ombudsmannens och kanslerns ämbetsbefattningar och kom sedan med det egendomliga förslag, att — för de många göromålens skull — tvenne justitieombudsmän skulle tillsättas, hvardera med halfva riket såsom ämbetsområde, "men bådas göromål stående under justitiekanslerns inseende". Detta hade naturligtvis inneburit en om möjligt ännu grundligare snedvridning af ut-

konung och folk. Men detta gjorde den nu föreslagna genom sin justitieombudsman, om den ej gäfve både konung och ständer del i hans tillsättande.

<sup>1</sup> Detta argument röjer en missuppfattning, som häfdes genom den sedermera antagna instruktionen.

<sup>2</sup> Om de båda sista teserna med tillhörande »bevis» sammanställas, finner man lätt en ytterligare svaghet.



skottets tanke, än de ofvan omtalade projekten. — I likhet med föregående talare ansåg STENHAMMAR det nya ämbetet behöfligt, ja till och med så behöfligt, att det borde uppdelas på tre samtida innehafvare.

Så fick konstitutionsutskottets förslag äntligen några försvarare, visserligen i tvenne af utskottets egna ledamöter: WIJKMAN och v. ROSENSTEIN. Den förstnämnde<sup>1</sup> framhåller grundtanken i förslaget: en af ständerna tillsatt och endast för dem ansvarig ämbetsman kunde till följd af sin af konungen oberoende ställning med större frihet bevaka folkets rättigheter än den kungavalde justitiekanslern. Och den befarade kollisionen med denne vore af åtskilliga skäl ej att frukta. — Ej heller i prästeståndet lät man de gjorda anmärkningarne förhindra konstitutionens omedelbara antagande ad interim.

I *borgareståndet* den 3 juni försökte till en början ROTHOFF i ett längre anförande<sup>2</sup> bevisa det nya ämbetets öfverflödighet:

Ifall den förutvarande kontrollen på domare och ämbetsmän<sup>3</sup> vore för litet effektiv, så måste detta bero på regeringsmaktens antingen för stora svaghet eller för stora styrka. Ponerade man det förra, så låge botemedlet endast i ett förstärkande af justitiekanslerns ställning, ty huru vore det med hvartannat förenligt, att konungen genom en ämbetsman bevakade lagarnes helgd och nationen genom en annan inginge i samma befattning? Om dessa öfverensstämde i sina åtgärder, så behöfdes ej mer än en, och vore de af skiljaktiga meningar, så skulle hvad som af den ene gillades af den andre förkastas och kanske åtalas. Men hur skulle i så fall domare och ämbetsmän förhålla sig? — Om man åter antog, att styrande makten vore för stark, så att den med framgång skulle kunna utöfva påtryckning mot sina organ, så måste hjälpen sökas i allmänna förhindrande grundlagsbud och icke hos en enda ämbetsman. För resten kunde man ej påstå, att regeringsmakten i allmänhet hade för stor myndighet öfver sina

<sup>1</sup> Innehållet i v. Rosensteins anförande finnes ej närmare angifvet i protokollet.

<sup>2</sup> Bg. prot. I, 239 ff.

<sup>3</sup> Jfr hans senare yttrande s. 287 f. Här anmärkes äfven otydligheten i uttrycket (§ 96): »lagarnes *efterlefnad*». I stället föreslås »lagarnes rätta tillämpning».

underlydande, ty endast förtroendeämbetsmännen kunde afsättas utan laga rannsaking och dom. Och redan själfva antagandet af en mot de enskilde riktad ond vilja hos den styrande makten vore egendomligt.<sup>1</sup>

Men domare och andra ämbetsmän missbruka ju ofta ostraffadt sin ämbetsmyndighet till våld och orättvisa: häraf såge man ju, att en justitieombudsman kunde vara till nytta... Ja, fakta medgäfves, men det vore bättre att uppsöka och eliminera orsakerna till missbruken. Och den väktare öfver ämbetsmännens laglydnad, som i alla händelser måste finnas, borde verka under konungens tillsyn och på hans vägnar:<sup>2</sup> först då ständerna kunde anses styrande och ämbetsmännen därmed komme under deras uppsikt, borde de få besätta kontrollämbetet.<sup>3</sup>

Emellertid vore tvenne punkter i förslaget att taga vara på — att nämligen det nya ämbetets innehafvare skulle redovisa inför ständerna och af dem kunna afsättas.<sup>4</sup> I dessa båda hänseenden kunde man gärna låta justitiekanslern intaga den föreslagne justitieombudsmannens plats.<sup>5</sup> Hvad redovisningen angår, föreslås den skola ske inför ständernas revisorer öfver riksbanken och riksgäldskontoret, förstärkta med afseende å antal eller funktionstid. Dessa borde för öfrigt äfven hålla sin uppmärksamhet riktad på ekonomiska författningar och företag för att därom kunna meddela upplysningar. På detta sätt ansåg talaren sig åstadkomma en god sammanjämkning

<sup>1</sup> Vid hela denna argumentation förbises fördelen af att kunna skaffa en kontrollämbetsman, som kan känna sig oberoende af ej endast regeringsmakten, utan äfven hela ämbetshierarkien. Kårandan har ofta ställt sig i vägen för en grundlig kontroll.

<sup>2</sup> »... af det skäl, att i konungens person hvilat den styrande makten.» Jfr Bjurbäcks anförande.

<sup>3</sup> Jfr utredningen af justitiekanslersämbetets ställning under frihetstiden (s. 19 ff.).

<sup>4</sup> Visserligen ej direkt, men genom ett underlåtande att omvälja.

<sup>5</sup> Likväl skulle han allt fortfarande redovisa äfven inför konungen (obs. uttrycket »stå under konungens tillsyn») samt af honom tillsättas. (Ständernas afsättande blefve alltså här direkt.) — De konflikter, som däraf måste följa, tagas tydligen ej med i beräkningen.

af de båda förslagen: lag- och hushållningsberedning, justitieombudsman.<sup>1</sup>

Längre fram samma dag förekom ett mot Rothoff riktadt yttrande af EBERSTEIN.<sup>2</sup> Denne insåge ej ringaste fara med det nya ämbetet. Kanslern kunde ej sträcka sin verksamhet till alla de detaljer, som man tillämnade ombudsmannen. Faran af kollision kunde undanrödjas genom en med nödig omtanke författad instruktion. Om de båda råkade åtala samma sak, finge den ene träda tillbaka. Ständerna borde äga åtminstone en permanent ämbetsman, som stode oberoende af styrelsen och "utan frestelse af andra förbindelser vågade framträda med anmärkningar".

Den 5<sup>3</sup> androg LINDGREN till försvar för JO. ett något egendomligt argument: denne ämbetsman vore nödvändig som motvikt till det utomordentliga skydd, som konstitutionen läte komma domarekåren till del. Däremot ansåg WAHRENBERG, att förslaget om det nya ämbetet innebure ett oförtjänt mistroende mot justitiekanslersämbetet, som allt ditintills blifvit förvaltadt med oafbrutet nit, och som mindre vore inrättadt för konungens än för folkets skull. — Sedan NORSTRÖM fäst uppmärksamheten på de stora utgifter, som åsamkades staten genom alla de föreslagna nya ämbetsmännen, uppträdde utskottsledamoten GAHN. Dennes anförande, som i det hela taget innehåller ett godt försvar för den nya institutionen,<sup>4</sup> må här (med en liten uteslutning) ordagrant återgifvas:

»Konstitutionsutskottets förslag till en ny statsförfattning hade efter min tanka varit ganska ofullständigt, om däri saknats en kontroll på ämbetsmäns och domares makt. Det hade varit ganska illa beräknadt i afseende på den allmänna opinionen, om det icke förvarat folkets trygghet mot styrelsens energi, verkande i de mångfaldiga grenarne af

<sup>1</sup> Vid referatet af detta anförande, liksom äfven ibland annorstädes, hafva vi sett oss tvungna att företaga vissa omkastningar för att få tankegången något så när logiskt rät. Men naturligen har alltid noggrant afseende blifvit fäst vid, att därunder ej själftva tankarne måtte förvanskas. — Oväsentliga eller uppenbart oriktiga argument utelämnas, där de ej anföras som kuriosas.

<sup>2</sup> I, 247 f.

<sup>3</sup> I, 283 ff.

<sup>4</sup> KJELLÉN, *Grundlagens anda*, s. 43 not 2, påpekar, att stilen påminner om Järtas. En slutsats à la Korsberger vore väl förhastad.

ämbetsmannabefattning, och mot domaremakts själfständighet. Utskottet har därför ansett en af folket förordnad väktare öfver lagarnes efterlefnad vara nödig, icke blott för folkets säkerhet, utan äfven för dess öfvertygelse om sin säkerhet under lagarnes skydd.

Denna ämbetsman skall icke endast tillse, huru domaresysslorne utöfvas. Han skall äfven sträcka sin uppmärksamhet till all ämbetsmannåtgärd. Han bör vaka allestädes, där folkets säkerhet fordrar en offentlig vaksamhet.

Man har befarat, att hans verksamhet kunde råka i kollision med Konungens justitiekanslers. Jag inser icke möjligheten däraf, om icke i några vissa fall, hvarom justitieombudsmannens instruktion då kan förordna. Bägge desse ämbetsmän gå samma väg till samma ändamål. Huru kunna de då verka mot hvarandra? Men den ene kan blifva översam, och då fordrar folkets rätt, att en annan finnes, som verkar.

Jag finner icke, att den föreslagne justitieombudsmannen kan vara vådlig för någon ämbetsman, som med rent uppsåt ordentligen fullgör sina plikter; eller att någon sådan ämbetsman med obehag må anse denna kontroll. Och vår tillkommande Konung skall utan tvifvel gilla hvarje medel, som bibehåller lagarne i kraft och aktning, och som fredar hans regering från de missnöjen, hvilka uppkomma af ämbetsmäns, för regeringen ofta okända, missbruk af den makt, han dem förlänt.

Konungen måste alltid äga tillfälle att genom en justitiekansler, som han allena nämner och afsätter, kunna bevaka detta sitt stora intresse i lagarnes efterlefnad af domare och ämbetsmän. Utan förmåga att efter egen pröfning delegera sin makt i detta afseende kunde han ej uppfylla sitt höga kall. Jag kan således icke tillstyrka, att det må bero af Rikdens Ständer att nämna eller föreslå Konungens justitiekansler eller att afsätta honom. Och då all granskning af speciella mål bör undandragas Rikdens Ständer, kan jag ej instämma i den mening, att Konungens justitiekansler skulle för sina åtgärder göra Rikdens Ständer reda.»<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Det utelämnade innehåller ett argument, som bygger bl. a. på den satsen, att hvarje målsägande kan åtala ämbetsman för fel i ämbetet. Men härifrån finnes och fanns redan 1809 ett viktigt undantag: »Ej skall det vara en enskild part tillåtet att taga stämning å någon domare för att tilltala honom för fel eller brott i ämbetet. Den enskilde parten, som förmenar sig vara förorättad af domaren i ämbetet, äger att anmäla sådant i Hofrätten, hvarunder domaren lyder, eller hos Justitie-kansleren, hvilka det sedan tillkommer att vidtaga den åtgärd, hvartill omständigheterna föranleda». K. Förkl. d. 23 mars 1807, punkt 40. Se härom HEDENSKOG, *Om offentlig åtalsrätt*, s. 186 f.

<sup>2</sup> Det senaste argumentet (RF. § 90) kunde naturligtvis med lika stor (eller lika liten: härom alio loco) rätt vändas mot den redovisning inför ständerna, som föreslagits beträffande JO.

Det sista hithörande principuttalandet gjordes af WASELL,<sup>1</sup> som menade, att en så beskaffad inrättning som den i § 96 föreslagna bl. a. kunde förorsaka söndring mellan konung och folk.

Nu företogs votering öfver den anmärkning mot konstitutionsförslaget,<sup>2</sup> som behandlats under dessa debatter. Resultatet blef, att den med rätt stor majoritet ogillades.<sup>3</sup>

I *bondeståndet* hade före den 5 juni enskilda öfverläggningar om regeringsformen ägt rum och de därvid gjorda anmärkningarne skriftligen affattats. Sagda dag blefvo de i plenum enhälligt gillade. Öväntadt nog riktade sig en af dem mot § 96.<sup>4</sup> Man tycker, att den nya idén borde hafva vunnit resonans åtminstone i detta stånd. Emellertid: utskottets förslag blef ej heller här till sin egentliga syftning begripet. Detta framgår af det gjorda motförslaget. Anmärkningen innehöll nämligen, att en justitieombudsman eller justitiekansler vore nog — två dylika ämbeten måste kollidera. Denne ende kunde lämpligen förordnas på det sätt, att ständerna satte två på förslag, af hvilka konungen utsåge den ene. Den andre skulle vid den förres bortgång utan vidare intaga hans plats. Detta arrangement vore tillräckligt för att folkets rätt skulle

<sup>1</sup> S. 288 ff. — Dessutom vände han sig mot en särskild punkt i förslaget: JO:s rättighet att öfvervara domstolarnes öfverläggningar. Åtminstone underrätternas. Följden skulle blifva ett olämpligt tryck på domare och nämnd. Härpå svarade Eberstein, att en dylik rätt redan förut tillkomme justitiekanslern.

<sup>2</sup> I förevarande stånd fattade man nämligen vid hvarje särskild anmärkning beslut om, huruvida ståndet skulle upptaga den som sin.

<sup>3</sup> Kontrapositionen innehöll: »Vinner Nej, yttrar borgareståndet sin önskan, att denne ombudsman utgår från projektet, dock att konungens justitiekansler ersätter hans rum i alla de omständigheter och vid alla de tillfällen, där den förre nämnes, och att justitiekanslern ställes, lika med statsrådets och högsta domstolens ledamöter, under ständernas åtal samt blifver dem för sina åtgärder ansvarig. Men om ock Nej vinner, hindrar sådant ej konstitutionens godkännande, ifall de öfrige stånden ej med oss förena sig, kunnande borgareståndets önskan vid nästa riksdag väckas». Att justitiekanslern skulle ställas under ständernas åtal är en fullständig nyhet äfven i förhållande till den föregående diskussionen. Och hvem skulle utföra ett dylikt åtal?

Bd. prot. I, 164 f.

blifva noggrant vårdad, och då sluppe man belasta staten med en onödig utgift.<sup>1</sup>

Huruvida anmärkningens gillande af de öfriga stånden var afsedt att utgöra ett förbehåll för regeringsformens antagande, därom hafva olika meningar uttalats.<sup>2</sup> Saken var för öfrigt likgiltig, ty konstitutionen bifölls ju af tre stånd, och mer behöfdes ej.<sup>3</sup> — En annan fråga, som ej heller klart besvaras, hvarken af den antagna propositionen eller af det om beslutet afsända protokollsutdraget,<sup>4</sup> är den, huruvida sagda beslut afsåg, att anmärkningen skulle afgöras redan vid samma riksdag. Tvetydigheten i detta hänseende anmärktes längre fram (d. 12 juni: prot. I, 271 f.) på tal om regeringsformens underskrifvande, och med anledning bl. a. häraf beslöts (s. 275) att delgifva medståndet den förklaring i denna punkt, att bondeståndet "för sin del beslutit, att de emot visse andre §§ (än § 114) af regeringsformen gjorde anmärkningar, hvilka till konstitutionsutskottets åtgärd blifvit öfverlämnade, skulle af förbemälte utskott nu genast företagas till utarbetande för att vid denna riksdag komma under ständernas pröfning och afgö-

<sup>1</sup> HAGMAN, *Studier i svensk statsrätt*, I, 45, säger vid RF. § 96: »Såväl R. o. Ad. som präste- och bondestånden yrkade, att antingen stadgandet om justitieombudsmannen eller ock det om justitiekanslern skulle utgå, enär endera syntes göra tillfyllest.» Detta yttrande är först och främst direkt felaktigt så till vida, som bondeståndet var det enda stånd, som i sin helhet gjorde anmärkning mot förevarande paragraf. Både adeln och prästeståndet lät det bero vid de anmärkningar, som framställdes af enskilda ledamöter. Jfr ofvan. Vidare är det i hög grad vilseledande att påstå, det yrkanden gjordes om att eventuellt stadgandet angående justitiekanslern, d. v. s. § 27, skulle utgå. Hvad som i den vägen förekom var ju endast förslag till en viss ombildning af justitiekanslersämbetet — hufvudsakligen beträffande sättet för tillsättningen.

<sup>2</sup> Se SANDEGREN, s. 63; ALIN, *Konungamakten, bondeståndet och regeringsformen 1809* (Ny svensk tidskrift 1885, s. 392 [492]). Jfr HILDEBRAND, s. 588.

<sup>3</sup> Jfr ALIN, *anf. arb.* s. 393 [493]. Att tre stånds beslut var tillräckligt påpekades för bondeståndet af dess sekreterare redan d. 5 juni (I, 226 f.) och medgafs af en ledamot längre fram (d. 11 aug.: II, 88), då fråga var om JO:s instruktion.

<sup>4</sup> Ej heller af talmannens anförande på rikssalen d. 6 juni: I, 247 f.

rande...<sup>1</sup> Detta åberopades sedermera vid flera tillfällen (se t. ex. I, 396 f., 401), till dess man rörande anmärkningen mot JO.-ämbetet (d. 11 aug.: II, 90) beslöt, att med *dennas* afgörande skulle få anstå till nästa riksdag.

Angående JO.-ämbetet svarade utskottet den 29 nov.,<sup>2</sup> att därom så mycken diskussion redan blifvit förd, att svaromål å de gjorda invändningarne eller ytterligare bevis för ämbetets vikt kunde anses onödiga. Säkrast vore i alla händelser att åt tid och erfarenhet öfverlämna afgörandet af dess fortsatta existens: vid näst infallande riksdag skulle nog omdömet därom hafva "hunnit stadgas med fullkomlig kraft af allmän opinion".

Motståndet mot JO.-ämbetet inom representationen fortsattes på vissa håll vid ventileringen af förslaget till riksdagsordning.<sup>3</sup> Äfven detta innehöll nämligen om förevarande institution åtskilliga stadganden, hvilka visserligen till allra största delen utgjorde ett upprepande af bestämmelserna i re-

<sup>1</sup> Af HILDEBRANDS framställning, s. 589 jämförd med s. 588 (jfr NAUMANN I, 413), ser det ut, som om bondeståndet skulle hafva fattat samma beslut två gånger. — Ej torde man kunna betaga beslutet dess verkan genom en hänvisning till RF. § 81 (som icke medgaf ett afgörande vid samma riksdag af förslag till grundlagsändring), ty detta lagrum kunde ej afse sådana anmärkningar, som blifvit gjorda före själfva antagandet af regeringsformen. Hvad utskottet svarade beträffande denna sak var också endast, att det ej vågade tillstyrka ett sådant undantag för något stånd särskildt. Se slutet af dess mem. n:o 25 (*KU:s mem. etc. 1809—10*, s. 408.)

<sup>2</sup> *KU:s mem. etc.*, ss. 395, 400, 407.

<sup>3</sup> Ehuru redogörelsen härför äfvensom för den mot RF. § 96 gjorda anmärkningens senare öden strängt taget ej går in under vår förevarande rubrik (ämbetets »tillkomst»), har den likväl här medtagits på grund af sitt sakliga sammanhang med det omedelbart föregående. — Däremot skola på annat ställe behandlas de nya förslag om ämbetets slopande, som väcktes dels vid 1812 och 1815 års riksdagar, dels utom representationen.

geringsformen. Under behandlingen inom prästeståndet (d. 1 sept.) af konstitutionsutskottets första förslag till RO. erinrade sålunda vid § 62<sup>1</sup> flera talare om den förut gjorda anmärkningen om ämbetets öfverfödighet.<sup>2</sup> Och då sagda förslag företogs i bondeståndet ingåfvos flere memorial, syftande åt samma håll. Så t. ex. riktade sig ett emot den genom bl. a. justitieombudsmannen vållade ökningen i statsutgifterna,<sup>3</sup> och ett annat, som (af samme ledamot) ingafs några dagar senare, påyrkade, att all öfverläggning om RO. skulle afstanna, tills bondeståndet erhållit de öfriga ståndens svar på de mot RF. gjorda anmärkningarna, i synnerhet den beträffande JO.<sup>4</sup> Ty ämbetet ifråga vore icke af ståndet antaget. Därom vittnade protokollen. Ja, memorialets författare till och med förundrar sig öfver, att man nu kunde "föredraga en sak, som genom ståndets enhälliga beslut är afgjord, jag menar riksdagsordningen, som innefattar justitieombudsmannens antagande, icke allenast själfva personen efter regeringsformens projekt, utan äfven ett föreslaget kansli" (!?). Om man nu utan vidare öfverlade om RO., hade man därmed afträdt sitt förut gjorda förbehåll.<sup>5</sup> — I det utlåtande, hvori utskottet in-

<sup>1</sup> Motsvarande § 63 i den slutliga versionen.

<sup>2</sup> Pr. II, 376 ff. — Både i detta och andra stånd gjordes under förslagets ventilerung äfven andra mera speciella anmärkningar, som rörde JO.-ämbetet. Men en redogörelse för dessa hör tydligen ej hemma här.

<sup>3</sup> Bd. II, 513 (516). Det vänder sig dock företrädesvis mot *enskiftesförfattningen*, hvarom RO. naturligtvis ej innehöll ett ord. Innan nämnda författning blifvit upphäfd, kunde icke justitieombudsmanen tillstyrkas!

<sup>4</sup> S. 545 f. — Jfr ett annat memorial: s. 511 f., hvori yttras, att ståndet genom ett för tidigt antagande af RO. kanske skulle afstånga sig möjligheten att vinna ett önskad slut på sina anmärkningar mot RF., och där på grund häraf föreslås, att öfverläggningen om RO. skulle hvilas, tills nämnda anmärkningar vid denna riksdag blifvit afgjorda.

<sup>5</sup> Häremot påpekade bondeståndets sekreterare bl. a., att frågan om JO.-ämbetets umbärlighet *ej* vore afgjord, när den ju genom ståndets uttryckliga beslut blifvit förklarad hvilande till nästa riksdag (jfr ofvan), äfvensom att granskningen af RO. ej kunde anses förtaga verkan af de mot RF. gjorda anmärkningarna. Men oakadt dessutom flere ledamöter yttrade, att spörsmålet om JO:s behöflighet ej nu utgjorde öfverläggningsämne, vidhöll memorialens författare sin mening (s. 549 f.).



gick i svaromål å de mot RO. gjorda anmärkningarne,<sup>1</sup> yttrades, att somliga af dessa, hvilka egentligen afsåge ändring i konstitutionen, ej kunnat upptagas till öfverläggning inom utskottet, enär de ej inkommit i den ordning, som R.F. § 81 föreskrefve.<sup>2</sup> De hade dock blifvit till sitt innehåll antecknade och medelst korta förklaringar besvarade. Härmed åsyftas bl. a. den hos prästeståndet mot § 62 i förslaget till RO. framställda invändningen angående JO.-ämbetets öfverflödighet.<sup>3</sup> — Då utlåtandet (d. 23 okt.) behandlades i bondeståndet och man hunnit till utskottets yttrande öfver hvad som blifvit anmärkt mot § 62, påstod författaren till de ofvannämnda memorialen ånyo,<sup>4</sup> att man ej borde upptaga paragrafen till pröfning, men sedan för andra gången erinran skett om bondeståndets beslut att först vid nästa riksdag afgöra den beträffande anmärkningen mot R.F., till följd hvaraf det nu endast vore fråga om att ad interim antaga förevarande paragraf, så beslöt ståndet dess gillande.<sup>5</sup>

Den 1809 väckta frågan om ämbetets obehöflighet blef ej afgjord förrän 1815. Meningen var ju visserligen, att den

<sup>1</sup> Mem. n:o 11 med bilaga, af d. 6 okt.: *KU:s mem. etc. 1809—10*, s. 236 ff.

<sup>2</sup> »Ej må frågor därom (näml. om ändring i de antagna grundlagarne) uti ståndens plena väckas. . . .»

<sup>3</sup> Jfr *KU:s mem. etc.*, s. 281. — Å hvad som förekommit inom bondeståndet lämnas intet svar, då här ingen bundit sin anmärkning vid någon särskild af förslagets paragrafer. Obs. dock, att orsaken möjligen var den, att sekreteraren på grund af hvad i saken förekommit ej gifvit utskottet del af anmärkningen ifråga. Jfr Bd. II, 555.

<sup>4</sup> IV, 251.

<sup>5</sup> » . . . med villkor, att ett sådant antagande icke må anses hinderligt för pröfningen af den anmärkning, som angående öfverflödigheten af justitieombudsmanstjänsten blifvit hos ståndet gjord». Som vanligt lät bondeståndet ej tillfället undgå sig att framställa en påminnelse om sina »förbehåll» (jfr t. ex. VI., 126). Härför får det också en liten snärt af jämkningsutskottet i dess första memorial ang. RO. (hos bondeståndet uppläst d. 24 nov.: V, 292).

skulle definitivt behandlas vid närmaste riksdag, men nu kom denna att infalla redan under senare delen af år 1810, och så snart kunde frågan tydligtvis ej vara mogen för sin lösning. Då konstitutionsutskottet talat om ett vid näst infallande riksdag stadgadt omdöme, hade det naturligen haft i tankarne den ordinarie femåriga mellantiden mellan riksmötena. Påpekas bör emellertid, att den faktiska anledningen till det första uppskofvet egentligen var en annan. Man beslöt nämligen för att kunna göra urtiden så kort som möjligt att från densamma uppskjuta alla de hvilande grundlagsfrågorna.<sup>1</sup> Som bimotoiv anfördes visserligen äfven, att dessa ännu ej blifvit så allmänt kända, att de kunde anses färdiga att afgöras. — Orsaken till uppskofvet från 1812 års riksdag var enahanda. Initiativet togs i bondeståndet, som i akt och mening att få ett snart slut på riksdagen den 16 juli för sin del beslöt,<sup>2</sup> att alla från föregående riksdagar hvilande grundlagsfrågor, som ännu ej vunnit handläggning, skulle uppskjutas till nästa riksmöte. Bland dessa befann sig äfven förslaget om JO.-ämbetets afskaffande, och beträffande denna fråga anslöto sig de öfriga stånden genast från början till bondeståndets beslut.<sup>3</sup> Dock kan påpekas, att på riddarhuset en röst höjdes för sagda frågas omedelbara afgörande.

De närmare omständigheterna härvid voro följande:

Då frågan om elektorsval för utseende af JO. d. 29 juli förekom på riddarhuset, erinrade AF FORSELLES<sup>4</sup> om den från 1809 års riksdag hvilande anmärkningen vid RF. § 96. »Vore det ej lämpligt», menade han, »att densamma först afgjordes, innan proposition om val göres till ett ämbete, som till äfventyrs numera efter vunen erfarenhet torde synas många likgiltigt och mindre nödigt både för det all-

<sup>1</sup> Förslaget väcktes i alla stånd utom adeln. Sedan ett särskildt utskott därom yttrat sig, vann det riksdagens och sedermera äfven konungens bifall. Se Ad. 76; Pr. 97 f.; Bg. 106; Bd. 131 f.; riksdagsbeslutet § 3 (Bih. III, 347 f. Ang. Kungl. Maj:ts sanktion kan jämföras Ad. 1812 II, 424 f.).

<sup>2</sup> Prot. s. 752.

<sup>3</sup> Pr. II, 186, 244; Bg. II, 796 f.; Ad. II, 425; riksdagsbeslutet § 22 (Bih. IV, 3009 f.).

<sup>4</sup> Ad. II, 411 f.

männa och enskilda intresset?» Förslaget bordlades.<sup>1</sup> Då det nästa dag skulle upptagas till afgörande, förevar till en början frågan om adelns instämmande i de öfriga ståndens beslut angående grundlagsfrågornas ytterligare uppskjutande. Detta senare ärende kom alltså att blifva behandladt i sammanhang med frågan om uppskof med JO.-valet. Nu uppläste v. MANNERSTAM ett längre anförande,<sup>2</sup> hvori han sökte försvara JO.-ämbetet, hvilket han menade af Forselles hafva direkt angripit.

Huruvida den med ämbetet åsyftade nyttan verkligen blifvit ernådd, anser han sig visserligen — ehuru han själf som ledamot af lagutskottet varit med om granskningen JO:s åtgärder i vissa delar — icke säkert kunnat utreda. Men han angifver dock åtskilliga allmänna synpunkter till frågens bedömande:

Först och främst klandras det uttryck: »mindre' nödvändigt för det (allmänna och) enskilda intresset», som af Forselles lätit undslippa sig.<sup>3</sup> Sedan påpekas, att ämbetet bl. a. vore afsedt att vara en preventiv kontroll och sålunda gagna genom sin blotta tillvaro. Oriktigt vore alltså den åsikten, att det endast funnes till för att skaffa rättvisa åt dem, som redan blifvit förfördelade af ämbetsmännen. Vidare följde häraf, att man ej finge bedöma dess nytta blott efter dess verkningar i sistnämnda afseende, ty endast dessa vore allom lätt synliga. Och för att kunna afgifva ett säkert omdöme äfven om dess verkningar i förstnämnda hänseende borde man hafva ett större observationsmaterial, än de hittills från ämbetets inrättande förfutna åren kunnat gifva. För öfrigt: att lagskipningens tillstånd ej ansåges tillfredsställande och sålunda en värdare af lagarnes efterlefnad ej öfverflödig bevisades därigenom, att riddersk. och adeln nu beslutat en anhållan hos Kungl. Maj:t om åtgärder just för att främja gällande författningars efterlefnad.<sup>4</sup>

Svaret blef, att afsikten ännu ej varit att direkt ingå på spörsmålet om ämbetets behöflighet, utan endast att åstadkomma dess upptagande vid detta tillfälle. Ett särskildt anförande i sakfrågan skulle följa längre fram. — Sedan landtmarskalken erinrat om, att man först borde besluta i uppskofsfrågan, yttrades vidare (ROTHLIEB), att ståndet naturligtvis hade rätt att nu till afgörande upptaga det hvilande spörsmålet om JO.-institutionen, men detta vore af flere skäl ej lämpligt: riksdagens slut vore nära förestående och tre stånd hade redan beslutat uppskof med bl. a. denna fråga äfvensom utsett elektorerna för JO.-

<sup>1</sup> A. K:s prot. 1899, n:o 23, s. 3 säges härom: »men förslaget klubades ned af landtmarskalken, och det blef ej vidare fråga därom.» Ej ens hvad som andra dagen förekom kan rättfärdiga ett dylikt referat.

<sup>2</sup> S. 417 ff.

<sup>3</sup> Troligtvis menade denne härmed ej annat än allmän och enskild (rätts-) säkerhet. Jfr slutet på Mannerstams eget anförande.

<sup>4</sup> Visserligen kan man invända, att just detta röjer en misströstan om ämbetets effektivitet åtminstone i förevarande afseende.

valet. »I anseende härtill och ehuru jag anser frågan om justitieombudsmansämbetets afskaffande tillräckligt mogen för att nu kunna definitivt afgöras, och ehuru jag tviflar, att opinionens röst talar för dess bibehållande, tror jag likväl, att riddersk. och adeln skulle lämpligast kunna . . . till nästa riksdag uppskjuta alla grundlagsfrågors afgörande».

Likväl påyrkade af Forselles, att adeln skulle från uppskofvet undantaga frågan om JO.-ämbetet, men lyckades ej genomdrifva sin mening.<sup>1</sup> Jfr ofvan.

Hvad angår 1815 års riksdag var det nära, att frågan till och med från denna blifvit uppskjuten. Kungl. Maj:t afgaf nämligen en proposition om ytterligare uppskof med de allra flesta hvilande grundlagsfrågorna, och denna vann i det hela och särskildt beträffande RF. § 96 konstitutionsutskottets tillstyrkan.<sup>2</sup> Vidare bifölls i fråga om bl. a. denna paragraf uppskofsfröslaget af alla stånd utom adeln.<sup>3</sup> Sedan utskottet på grund af denna och andra skiljaktigheter i ståndens beslut blifvit anmodadt att afgifva ytterligare utlåtande, fällde det efter ett rätt lifligt meningsutbyte sitt utslag till adelns förman: intet stånd kunde, äfven om det stode ensamt om sin önskan, betagas rätten att få en hvilande grundlagsändring afgjord. För öfrigt hade Kungl. Maj:t under tiden, till följd af ståndens skiljaktiga meningar, i en ny proposition återtagit sitt uppskofsfröslag.<sup>4</sup> Följden blef, att de trenne lägre stånden med frångående af sina tidigare beslut förenade sig med adeln om att genast upptaga de hvilande grundlagsändringarne,<sup>5</sup> och alltså gick frågan om JO.-ämbetets bibehållande eller slopande ändtligen till sin lösning. Men om någon nu hade väntat sig fortsättning på den vidlyftiga debatt, som öfver detta spörsmål fördes 1809, så blef han grundligt besviken: i intet stånd, ej ens bondeståndet, förekom något uttalande vare sig för eller emot, och beslutet blef enhälligt, att institutionen skulle bibehållas.

<sup>1</sup> Det yttrande om JO.-ämbetets behöflighet, som af Forselles under denna debatt utlofvat, afgaf han i ett längre, efter få dagar till konstitutionsutskottet inlämnadt memorial: *KU:s mem. etc., 1810—15*, s. 633 ff.

<sup>2</sup> *KU:s mem. etc. 1810—15*, s. 719 ff.

<sup>3</sup> Ad. III, 322 ff; Pr. I, 455; Bg. I, 609 f.; Bd. II, 168.

<sup>4</sup> *KU:s mem. etc.*, ss. 802—31. Jfr AROSENIUS, *Om sättet för grundlagsändring under tiden 1809—1866*, s. 110 ff.

<sup>5</sup> Pr. II, 721; Bg. II, 844; Bd. II, 467.

Som emellertid de ordalag, hvaruti detta beslut enligt de olika ståndens protokoll formulerats, i någon mån bidra till att klargöra hvarje stånds dåvarande ställning till frågan, torde de böra här meddelas:

Ad. IV 216f.: "Justitieombudsmansämbetet ansågs af bondeståndet vid riksdagen 1809 och 1810 som onödigt; hvaruti ridderskapet och adeln nu icke ansåg sig kunna instämma."

Pr. II, 756: "Som utskottet icke tillstyrkt någon ändring uti 96 §, så togos de under 1809 års riksdag däremot gjorda anmärkningar icke under pröfning".

Bg. II, 929 f.: "Med anledning af de hos höglofl. ridderskapet och adeln samt hederv. bondeståndet gjorde anmärkningar vid förre riksdagar samt konstitutionsutskottets däröfver meddelte betänkande, hvilket afstyrker den föreslagne förändringen rörande justitie-ombudsmansämbetets indragning, framställde herr talmannen proposition till bifall på samma betänkande, hvilket med *ja* besvarades."

Bd. II, 535: "Den (vid § 96) gjorde anmärkningen ansågs ej böra komma under öfverläggning, utan förfalla".

Observeras kan, att till hvad utskottet i sitt ofvannämnda memorial af d. 29 nov. 1809 på denna punkt anfört togs vid beslutets fattande direkt hänsyn endast i präste- och borgarestånden.<sup>1</sup> — Prästernas motiv för att ej underkasta frågan en saklig pröfning är något egendomligt. Jfr en KU:s expedition till enskild motionär 1812 (*KU:s mem. etc. 1810—15*, s. 632): "Som denna fråga (om afskaffande af JO.-ämbetet) redan vid 1809 års riksdag blifvit väckt af hederv. bondeståndet och konstitutionsutskottet i däröfver afgifvet utlåtande, utan hvarken till- eller afstyrkande, öfverlämnat åt riksens ständer att besluta om ett ämbete, hvars nytta då ännu icke blifvit af erfarenheten pröfvad, och då det således står riksens ständer öppet att utan vidare utlåtande ifrån konstitutionsutskottet fatta deras beslut...." Emellertid lider äfven den formulering, som borgareståndet gifvit sitt beslut, af några smärre lätt insedda oegentligheter.

<sup>1</sup> Se Bg. II, 905 samt Pr. II, 748. Jfr Ad. IV, 424; Bd. II, 670 f.

## Instruktion.

RF. § 96 föreskref utfärdande af en instruktion för JO.<sup>1</sup> Och som vi sett, refererade man under debatterna om ämbetets antagande flere gånger till det blifvande innehållet. Af en särskild anledning gafs konstitutionsutskottet<sup>2</sup> redan under juni månad uttryckligt uppdrag att författa det behöfliga projektet.<sup>3</sup> Denna anledning var,<sup>4</sup> att just nu hos regeringen fråga uppstått om ny instruktion för justitiekanslern. Som en sådan sakligt sedt — speciellt betr. undvikande af ämbetsfunktionernas kollision — komme att stå i nära samband med eller förhållande till instruktionen för JO., kunde det ju vara lämpligt, att de utarbetades samtidigt: möjligen tänkte man på ett visst samarbete.<sup>5</sup>

Följden blef, att utskottet redan den 5 augusti — på samma gång, som det afgaf projektet till riksdagsordning — inkom med sitt första instruktionsförslag.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> I JÄRTAS koncept till regeringsformen utgöra härmed antydda ord ett senare tillägg. (ALINS meddelande: Statsvet. tidskr. 1897—98, s. 23). — Den oriktighet, som ligger i uttrycket: »... de för honom komma att *utfärda*», hade man åtminstone 1866 kunnat vänta få afhjälpt. Här om närmare i annat sammanhang.

<sup>2</sup> Frågan om behörigt utskott för behandlingen af JO:s instruktion är så pass svårbesvarad, att däråt måste egnas en längre exkurs (s. 70 ff.).

<sup>3</sup> Ad. I 727; Pr. I, 355; Bg. I, 387; Bd. I 401 f. — Redan vid detta tillfälle erinra präste- och bondestånden om sin anmärkning mot RF. § 96. (Bondeståndet remitterar ämnet till utskottet »med åberopande af hvad sålunda hos ståndet föregått och utan att om nödvändigheten af berörde instruktion något stadgande vidtaga».)

<sup>4</sup> Ad. prot. c. 1.

<sup>5</sup> Att ett sådant i någon mån kom till stånd privatim, är ej osannolikt, ehuru vi ej lyckats finna någon hithörande hänsyftning. Emellertid utfärdades instruktionen för justitiekanslern två dagar innan KU:s förslag afgafs.

<sup>6</sup> I det åtföljande memorialet (n:o 4: *KU:s mem. etc. 1809—10*, s. 162 ff.) säger utskottet genast i början, att all möjlig grannlaghet

Redan detta var särdeles detaljeradt.<sup>1</sup> Också gaf det anledning till både vidlyftiga och innehållsrika diskussioner,<sup>2</sup> hvilka för öfrigt tydligt ådagalade det lifliga intresse, hvarmed man följde ämbetets utbildning, sedan det nu en gång blifvit antaget.

Hvad först angår behandlingen på riddarhuset, så ämnade man, sedan förslaget legat på bordet sedan den 8 aug., företaga det den 15. Men på en ledamots hemställan beslöts,<sup>3</sup> att därmed skulle anstå till dess beslut blifvit fattadt öfver den projekterade riksdagsordningen. Motivet var, att instruktionen hade "mycken gemenskap" med denna. Nu innehöll visserligen förslaget till RO. tvänne punkter angående JO.-ämbetet utöfver de i RF. redan befintliga, men häraf kunde endast den ena möjligen sägas utgöra förutsättning för en motsvarande bestämmelse i instruktionen,<sup>4</sup> och vid sådant förhållande synes uppskofvet med institutionens förverkligande vara illa motive-radt.<sup>5</sup> — Faktiskt dröjde det nära tre månader, innan instruktionen företogs till behandling.<sup>6</sup> Detta skedde den 30 okt.,<sup>7</sup>

blifvit använd för att undvika kollision mellan ombudsmannen och kanslern. Detta som svar å hvad härom yttrats under ständens debatter. — Hvad i denna punkt vidare anföres, äfvensom memorialets öfriga innehåll, kommer att beröras längre fram på vederbörliga ställen.

<sup>1</sup> Det innehöll 23 paragrafer (den slutligen antagna versionen: 26). I prästeståndet frågades (III, 285: FAXE), om det vore rådligt att genom så stränga föreskrifter binda en man, hvars tjänst hvilade på ständernas förtroende.

<sup>2</sup> JO:s relationer till JK. utgjorde både nu och vid behandlingen af utskottets senare förslag den viktigaste öfverläggningspunkten.

<sup>3</sup> Ad. prot. II, 995 f., 1021.

<sup>4</sup> § 33 om JO:s ingifvande af lagförklaringar: jfr instruktionsförslagens § 15. — Den andra nyheten är bestämmelserna i § 62 (63) om JO:s status som ämbetsman. Ett yttrande om denna § finnes i KU:s mem. vid förslaget till instruktion.

<sup>5</sup> Ej heller några andra bestämmelser i förslaget till RO. ägde sådant sammanhang med instruktionen, att den senares afgörande och därmed ämbetets tillsättande för den skull behöft fördröjas.

<sup>6</sup> Förslaget till RO. låg d. 15 aug. ännu under trycket, och ofvannämnda beslut innehöll utom det sagda äfven, att ventileringen af detta förslag ej skulle börja förrän 8 dagar efter tryckningen.

<sup>7</sup> Ad. III: 2, 4681 ff., 4767 ff.

och slutet blef återremiss plus delgifning af gjorda invändningar och motförslag.

Äfven i prästeståndet företogs granskningen den 30 okt., i borgareståndet ej förrän den 11 nov.<sup>1</sup> — å båda hållen med samma resultat, som på riddarhuset.

Hos bondeståndet uppstod någon diskussion redan då förslaget skulle bordläggas (d. 8)<sup>2</sup>. Först anmärktes af flere talare, att på grund af den invändning angående ämbetets behöflighet, som blifvit gjord vid regeringsformens antagande, man nu borde låta granskningen af instruktionsförslaget hvila, tills dess det visat sig, hvad afseende som blifvit fäst vid sagda anmärkning. Som denna skulle prövas redan vid den innevarande riksdagen var ej meningen, att uppskofvet skulle blifva så långvarigt. Något beslut i den afsedda riktningen fattades dock ej: förslaget endast bordlades.<sup>3</sup> — Dessförinnan förekommo äfven tvänne principiella yttranden<sup>4</sup> om JO.-ämbetet, som egentligen hade hört hemma vid diskussionen om regeringsformen. Institutionen får nu äntligen försvar äfven i bondeståndet: en väktare öfver nationens rättigheter komme att verka med större nit, om han vore tillsatt af ständerna, och redan den stora myndighet, hvarmed denne väktare blefve försedd, samt fruktan för offentlighet skulle troligen förekomma en del missbruk. — Själfva behandlingen påbörjades den 11 aug.,<sup>5</sup> men afbröts efter en stund genom beslut om uppskof

<sup>1</sup> Pr. III, 283 ff.; Bg. III: 2, 47 ff. Man hade alltså instämt i adelns beslut om uppskof. Jfr Pr. II, 177; Bg. II, 242. — I prästeståndet förekom (s. 286) ett yttrande af innehåll, att vederbörande (JEDEUR) nu hade några anmärkningar att göra, eftersom han redan vid RF. anmärkt ämbetets öfverflödighet.

<sup>2</sup> II, 73 f.

<sup>3</sup> Den 11 aug. (II, 90) beslöts tvärtom uttryckligen, att instruktionen trots den gjorda anmärkningen genast skulle prövas samt ämbetet därefter tillsättas, för att erfarenheten måtte få visa, om det åsyftade ändamålet därmed kunde vinnas.

<sup>4</sup> Af A. J:SON HYCKERT och M. PEHRSSON.

<sup>5</sup> II, 87 ff. Nu fick ämbetet ännu en försvarare och — reformator: O. SCHÄRE, som sade sig väl inse dess nytta, men tillika anse nödvändigt, att man tillsatte flere JO. underordnade ämbetsmän. Han blef genast motsagd: man hade alldeles tillräckligt med »kronobetjäning» förut utan att behöfva »stifta en ny klass fiskaler». — Hvad för öfrigt



*därför*, att instruktionsförslaget befunne sig i tryck. Först den 4 nov. fortsattes den<sup>1</sup> och ledde till samma resultat, som i de öfriga stånden.

Länge dröjde det ej, innan konstitutionsutskottet var färdigt med den omarbetning, som blifvit detsamma ålagd. Redan den 13 nov. afgaf det sitt memorial n:o 21 med ett nytt instruktionsförslag.<sup>2</sup> Utskottet säger sig här ej anse nödvändigt att ingå i svaromål å alla de anmärkningar, som ej föranledt ändring: endast de viktigaste eller allmännaste upptagas till vederläggning.<sup>3</sup>

Äfven det nya förslaget blef omsorgsfullt ventileradt. På riddarhuset skedde behandlingen den 24 nov.,<sup>4</sup> hvarefter förslaget antogs med åtskilliga ändringar och uteslutningar, som till största delen rörde ordnandet af JO:s förhållande till justitiekanslern. Vidare biföll ståndet, hvad utskottet i detta sitt andra memorial föreslagit angående den tidpunkt, som skulle utgöra terminus a quo med afseende å den blifvande ombudsmannens ämbetsutöfning, speciellt hans åtalsrätt: det blef den 6 juni 1809.<sup>5</sup> Likaså fattades beslut om storleken af JO:s expeditionspersonal: äfven denna fråga hade utskottet i sina båda memorial upptagit (jfr Instr. § 24).<sup>6</sup> — I prästeståndet kom det omarbetade förslaget före samma dag som hos adeln och blef nästan utan vidare antaget. Likaså i borgareståndet, här

---

utom rent sakliga anmärkningar mot instruktionsförslaget (samt förbehåll därom, att en afgående JO. aldrig skulle få pension!) vid detta tillfälle förekom, har berörts på ett par föregående ställen.

<sup>1</sup> IV, 557 ff.

<sup>2</sup> *KU:s mem. etc. 1809—10*, s. 343 ff. Skillnaden mellan de båda versionerna är ej heller stor: i den nya äro tre paragrafer (5, 12, 17) tillfogade, men för öfrigt endast några formella ändringar gjorda.

<sup>3</sup> Så t. ex. ägnas äfven denna gång en utredning åt förhållandet mellan ombudsmannen och kanslern. Utskottet besvarar däremot ej en i borgareståndet förekommen rätt viktig fråga om forum vid rekonventionstalan mot JO. Troligen ansåg det, att handläggningen häraf rätteligen tillhörde lagutskottet. Jfr Bg. III: 2,566, 568.

<sup>4</sup> IV: 2 (1), 1472 ff., 1500 ff.

<sup>5</sup> Om denna tvistepunkt närmare längre fram.

<sup>6</sup> Själfva statens uppgörande öfverläts åt statsutskottet. Se protokollsutdraget (s. 1803 f.).

dock efter åtskillig diskussion.<sup>1</sup> I det fjärde ståndet slutligen blef projektet diskuteradt den 22 nov.<sup>2</sup> och antogs med villkor, dels att vidare anmärkningar finge göras nästa riksdag, dels att i § 24 infördes uttrycklig bestämmelse om det af utskottet föreslagna antalet bitråden och betjante.

Sedan prästeståndet fått underrättelse om utgången å öfriga håll, beslöt det<sup>3</sup> att öfverlämna instruktionen till expeditionskottets åtgärd. Detta motiveras därmed, att trenne stånd i *hufvudsak* redan bifallit förslaget. Präste- och borgarestånden hade endast yrkat en formell ändring i § 14 för att bringa denna till öfverensstämmelse med RF. § 100,<sup>4</sup> och bondeståndets båda "förbehåll" vore oväsentliga: rätt att vid nästa riksdag ånyo göra anmärkningar hade det enligt regeringsformen, och den JO. biträdande personalens storlek vore en sak som ej rörde instruktionen, utan ankomme på statutskottets utlåtande.<sup>5</sup> Då bondeståndet fick protokollsutdrag angående sagda beslut, instämde det däri till alla delar och medgaf sålunda kritikens riktighet.<sup>6</sup>

På riddarhuset däremot beslöts<sup>7</sup> att till det s. k. jämningsutskott, som man redan förut tillsatt för att söka ena de

<sup>1</sup> Pr. III, 658 f.; Bg. III: 2, 563 ff. Man blott anmärkte, att i § 14 (om JO:s ämbetsberättelse: svarande mot RF. § 100.) ordet »åriligen» saknades. Som sedan blef upplyst, berodde detta endast på skriftel i de till dessa stånd sända exemplaren af förslaget. — Prästeståndet gillade projektet under yttrande, att det ej ansåg instruktionen böra hindra, att de anmärkningar, hvilka vid regeringsformens granskning blifvit gjorda med afseende å ämbetsmannen ifråga, vid nästa riksdag upptoges och afgjordes.

<sup>2</sup> V, 216 ff., 219 ff.

<sup>3</sup> Den 1 dec. IV, 12 f.

<sup>4</sup> Jfr noten ofvan. Man kände ännu ej rätta sammanhanget, eljes hade detta tydligtvis med ännu större skäl kunnat anföras såsom motiv för beslutet.

<sup>5</sup> Jfr WLJKMANS yttrande (s. 11), att på grund af ordalagen i sagda § 24 (»anses», ej »anser sig») JO. själf ej ägde godtyckligt tillsätta ytterligare kanslipersonal, utan att detta endast kunde ske genom ständernas åtgärd.

<sup>6</sup> Den 8 dec.: VI, 38 f. I borgareståndet lades protokollsutdraget ad acta utan något formligt instämmande (IV: 1260).

<sup>7</sup> Den 8 dec.: IV: 2 (2), 543 ff. Prästernas sista beslut var bekant sedan dagen förut (s. 407 f.).

skiljaktiga åsikterna om riksdagsordningen, remittera äfven frågan om instruktion för JO. Utskottet skulle alltså inkomma med förslag till sammanjämknings af de differenser, som förefunnnes mellan de olika ståndens beslut, men väl att märka endast beträffande de paragrafer, hvarom ej tre stånd redan blifvit ense. Detta beslut visar å ena sidan, att adeln ej vidtog åtgärden för att söka drifva igenom sina egna ändringsförslag, hvarom den ju vid detta laget på grund af erhållna protokollsutdrag visste sig stå ensam,<sup>1</sup> och å andra sidan, att den ej gillade de af prästeståndet i denna punkt framställda åsikterna. Egendomligt nog förekom ej alls någon debatt härom.<sup>2</sup>

De öfriga stånden instämde i adelns remiss, och expeditionskottet fick tills vidare vänta.<sup>3</sup> Emellertid underlätto dessa stånd att samtidigt gifva jämningsutskottet del af sina egna senaste beslut i instruktionsfrågan, och följden blef, att sagda utskott (d. 29 dec.)<sup>4</sup> förklarade sig ej kunna vidtaga någon åtgärd, innan det fått veta, huruvida några anmärkningar blifvit gjorda hos de tre lägre stånden, äfvensom hvad afseende här blifvit fäst vid adelns ändringsförslag. Framställningen ledde till, att såväl präster som borgare nu delgäfvos utskottet den enda erinran, de haft att göra vid KU:s andra förslag,<sup>5</sup> och äfven bondeståndet sände protokollsutdrag rörande sitt beslut härom.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Det protokollsutdrag (s. 547), som med anmodan om instämmande sändes till de öfriga stånden, kom äfven att innehålla, att adeln beslutat till jämningsutskottet öfverlämna sina vid förslaget gjorda anmärkningar: detta står sålunda faktiskt sedt ganska illa samman med det öfriga.

<sup>2</sup> Efter beslutet uppstod ett kort meningsutbyte angående remissens rättmätighet: jämningsutskottet vore ju tillsatt endast för riksdagsordningens skull. Bästa svaret härå blef, att det nu gällde en nödfallsutväg, till dess RO. hunnit blifva antagen: i denna funnes ett annat sätt angifvet för sammanjämknings af ståndens skiljaktiga meningar. Man tänkte tydligen på förslagets § 72 med det af KU. den 6 okt. föreslagda tilläget (om förstärkta utskott).

<sup>3</sup> Pr. IV, 173: prästeståndet frångick nu sålunda sitt tidigare välgrundade beslut. Bg. IV: 1, 606 f.; Bd. VI, 82.

<sup>4</sup> Se t. ex. Ad. IV: 2 (2), 1568 f.; Bd. VI, 474.

<sup>5</sup> Pr. IV, 407 f.; Bg. IV: 1, 894 f.

<sup>6</sup> VI, 475 f. Någon annan anmärkning, såges det nu, hade ej blifvit gjord, än den om kanslibetjäningens antal, och som i denna om-

Jämkningsutskottets slutliga memorial inlämnades i midten af januari.<sup>1</sup> Arbetet hade ledt till ett rent negativt resultat: utskottet har ingen ändring att föreslå.<sup>2</sup> Detta motiveras därmed, att då adelns remiss skedde de tre öfriga stånden faktiskt redan antagit instruktionen: hvad präster och borgare anmärkt vid § 14 berodde på skriffel, och ej heller bondeståndets erinringar vore af natur att utgöra hinder för instruktionens expedierande.<sup>3</sup> Alla stånden instämde häri, och expeditionsutskottet erhöll nu definityvt uppdrag att handlägga saken.<sup>4</sup>

Det afsedda skrifvelseförslaget inkom och godkändes den 27 januari.<sup>5</sup> Början lydde: "Till följe af regeringsformens 96 § hafva Rikens Ständer öfverenskommit om den instruktion för deras justitieombudsman, hvilken till Eders Kongl. Maj:t härmedelst i underdånighet öfverlämnas." Jämmt en månad senare<sup>6</sup> blef författningen "gifven och utfärdad". Ingressen var följande: "Wi Carl etc. Göre veterligt, att sedan Rikens Ständer till oss i underdånighet öfverlämnat den för deras justitieombudsman vid denna riksdag, till följe af 96 § regeringsformen, öfverenskomna och fastställda instruktion, och Wi, efter föregången granskning, icke funnit densamma innefatta några föreskrifter, hvilka kunna anses stridande mot de för justitieombudsmannens embetsbefattning i förberörde regeringsform lagde grunder; så hafve Wi härmed velat denna instruktion till allmän efterrättelse kungöra, . . ."<sup>7</sup>

ständighet någon åtgärd ej erfordrades från jämkningsutskottets sida (ej fullt exakt: jfr ofvan!), hade ståndet instämt i remissen endast för att sätta utskottet i tillfälle att pröfva adelns anmärkningar.

<sup>1</sup> Dat. den 17. Se t. ex Ad. V: 1, 863 ff.

<sup>2</sup> Synes ej vara observeradt af NAUMANN, IV, 198.

<sup>3</sup> Jfr prästeståndets beslut den 1 dec.

<sup>4</sup> Ad. V: 1, 866; Pr. IV. 582 f.; Bg. IV: 2, 436; Bd. VII, 276.

Sin vana troget lät bondeståndet äfven detta beslut åtföljas af förbehåll om något, som utan vidare var dess rätt.

<sup>5</sup> Se t. ex. Ad. V, 996.

<sup>6</sup> Dessförinnan hade förslaget fått ett tillägg (i § 24: om ämbetsort och förut innehafvande ämbete). Detta till följd af KU:s mem n:o 31 d. 15 febr. Se t. ex. Ad. V: 2, 849 ff., 1016 f., 1181 f.

<sup>7</sup> Frågan om anledningen till, arten af och de närmare omständigheterna vid konungamaktens medverkan vid instruktionen tarfvar en särskild behandling — så mycket mer som man inom den statsrättsliga littera-

I denna första upplaga af instruktionen skedde tvenne ändringar: den ena år 1810,<sup>1</sup> den andra år 1815.<sup>2</sup>

1830 blef författningen efter åtskilliga ändringar på nytt utfärdad<sup>3</sup> och erhöll det datum, den 1 mars, som den ännu bär.<sup>4</sup> Sedan dess har den förblifvit oförändrad.

turen kan påträffa sådana vilseledande yttranden som att konungen »eger medverka vid vissa delar af instruktionen för justitieombudsmannen» (THULIN, *Om konungens ekonomiska lagstiftning*, s. 168 f.).

<sup>1</sup> Tillägg i § 14 (uppgifter ang. verkställigheten af riksdagens beslut etc.). Se KU:s mem. n:o 5 d. 3 okt.; Bih. till ständens prot. III, 95 f.; riksdagsbeslutet § 13.

<sup>2</sup> Nytt tillägg i § 14 (om diariernas inlämnande till KU. i och för granskning). Se KU:s mem. n:o 13 d. 13 aug. 1812, från hvilket år afgörandet uppskötts; Bih. 1815 II, 19, ff.; IV, 146 ff.; riksdagsbeslutet § 19 mom. 10. (Oriktig uppgift hos NAUMANN, *Sveriges grundlagar etc.*, 3:dje uppl. s. 632.) — Detta tillägg ej uppmärksammat af BLOMBERG, *Svensk statsrätt*, s. 80.

<sup>3</sup> Med en något ändrad ingress.

<sup>4</sup> Ursprungliga anledningen var ett af KLEMAN i borgareståndet (Bil. till prot. n:o 242) väckt förslag angående en omfattande revision af instruktionen. I ett andra memorial (Bil. n:o 252) framställde motionären en mängd speciella ändringsförslag, af hvilka dock endast ett — afseende en formell förbättring i §§ 2, 4 — vann framgång. Åtskilliga förslag framkommo äfven från andra håll. Ett föranledde ändring (i § 24: till undvikande af fataliers förlust). Jfr KU:s utlåtande n:o 11 (1829). — Vidare ändrades § 14 på nytt till följd af skedd ändring i GRO. § 33 (granskning genom LU. af diarier och registratur) samt erhöll ett sista tillägg in fine, som närmare bestämde det 1810 gjorda. (Exp.utsk:ts skr.förslag n:o 64, se Bih. 1828—30 X: 1, s. 148 ff.). Förslaget härom väcktes redan 1823 (KU:s mem. n:o 49 d. 6 sept.) och blef då äfven antaget, men ej anmaldt hos Kungl. Maj:t. Härom närmare å annat ställe. — Slutligen borttogs sista §:en (om fullmäktiges befattning med JO.-ämbetet) på grund af samtidigt gjorda tillägg i RF. § 98, GRO. § 63 (KU:s mem. n:o 73 d. 15 nov. 1823; utl. n:o 11 d. 20 mars 1829, s. 13).

Skrifvelsen till konungen angående dessa ändringar och tillägg godkändes i nov. 1829. (Bih. X: 1, 553 ff.). Svaret gafs å rikssalen d. 1 mars nästa år. Se Kungl. Maj:ts skr. n:o 95 slutet. Häri säges bl. a., att det förnyade utfärdandet sker på grund af ständernas framställning. Därom finnes åtminstone i deras nyss anförda skrifvelse ingenting.

## Hvilket utskott för behandlingen?

Vi nämnde ofvan, att *konstitutionsutskottet* fick i uppdrag att utarbeta förslaget till instruktion. Det betraktades inom stånden som självklart, att ämnet hörde till detta utskott: ingen satte i fråga, huruvida man ej i stället borde anlita *lagutskottet*. Och ej heller KU. själfvt gjorde någon invändning mot sin behörighet. Men man kan ej nöja sig med att påpeka dessa fakta — hvilket utskott tillkom det rätteligen att uppgöra instruktionsförslaget? Någon egentlig undersökning häraf har ej blifvit gjord.<sup>1</sup> Ej heller af den fråga, som verkligen sedermera vid flere riksdagar kom under debatt, om nämligen ej LU. vore behörigt, då det gällde ändringar och tillägg i den en gång antagna instruktionen. Dessa båda spørsmål kunna väl synas i själfva verket utgöra ett enda, men de måste dock särskiljas. Ty vid det förras besvarande har man en mycket smalare grund att stå på, än vid det senares. Nu skulle frågan om behörigt utskott vid uppgörande af förslag till en helt och hållet ny instruktion tydligtvis böra ställas på samma plan som motsvarande fråga rörande förbättring i den redan befintliga. Men vid remissen i juni 1809 hade man ej annat att hålla sig till än den nyss antagna regeringsformen — riksdagsordningen, hvarest de egentliga bestämmelserna om utskotten och deras verksamhetssfärer voro afsedda att inrymmas, var ännu ofödd. Och för öfrigt tillkommo sedermera äfven lämplighetsskäl, som delvis baserade sig på rättspraxis.

Enligt RF. § 53 ägde KU. endast att behandla egentliga grundlagsfrågor. Något direkt stöd för en remiss af ifrågasvarande ärende till detta utskott fanns sålunda ej, hur nära med grundlagen den tilltänkta instruktionen än månede sammanhänga. Men såsom icke varande af egentlig lags natur kunde den ej heller hänföras till hvad som enligt samma § ingick i LU:s befogenhet.<sup>2</sup> Man måste alltså taga sin tillflykt

<sup>1</sup> BLOMBERG, *Svensk statsrätt*, s. 79, säger endast, att förslaget till JO:s instruktion »näppeligen enligt den antagna RF. kunde anses tillhöra KU.» RYDIN, II: 2, 142, uttalar sig ej angående denna rättsfråga, utan blott anför faktum.

<sup>2</sup> En lag (i juridiskt-teknisk mening) riktar sig till statsborgare såsom sådana, en instruktion till statstjänare såsom sådana.

till allmänna argument. Ett sådant till LU:s favör var onekligen den omständigheten, att instruktionen till sin största och väsentligaste del borde innehålla bestämmelser, reglerande JO:s tillsyn öfver lagar och författningar samt dessas handhafvare — sålunda på det intimaste referera sig till den allmänna rättsordningen. Men å andra sidan skulle den dock — såväl i allmänhet som ock beträffande vissa delar alldeles särskildt — bygga på och närmare utveckla de i regeringsformen för ämbetet lagda grunder: sålunda i viss mening komma att utgöra en förklaring af denna.<sup>1</sup> Något bestämdt svar på föreliggande fråga torde därför knappast kunna gifvas. Vid remissen till KU. lät man, bortsett från det senast anförda, förmodligen leda sig af lämplighets-skäl: sagda utskott hade ju helt nyligen föreslagit den nya institutionen, och det var

I den monografi, som strax nedan blir utlofvad, skall en utredning gifvas af justitieombudsmanna-instruktionens legislativa karaktär med speciell hänsyn till den LABAND'ska teorien — så som vi tro denna böra tillämpas på den svenska statsrätten. Då komma äfven att besvaras de spörsmål om konungamaktens medverkan, som vi ofvan antyd.

<sup>1</sup> Denna uppfattning finnes uttalad redan hos 1810 års borgarestånd (prot. s. 58 f.). JO. hade äskat ständernas »förordnande», huruvida de ansåge hans tolkning af en viss § i instruktionen riktig, och remissen af detta ärende till KU. motiverades i nämnda stånd därmed, att »det närmare utredandet» af något stadgande i JO.-instruktionen »syntes på visst sätt innefatta en förklaring af själfva grundlagen». Den förra vore »ej annat än en mera detaljerad förklaring af denne ämbetsmans i grundlagarne stadgade åligganden».

Förhållandet mellan de s. k. konstitutionella stadgarne och grundlagen i vanligen mening, sådant det enligt vår åsikt bör tänkas, ämna vi framdeles närmare utveckla i en specialutredning. Här må endast antydningssvis sägas, att man för ernående af en redig uppfattning synes böra icke blott skilja mellan grundlag i materiell och grundlag i formell mening (jfr HERMANSON, *Om lagstiftningen, dess begrepp och förhållande till öfriga statliga funktioner* s. 31 noten; BLOMBERG *Svensk statsrätt*, s. 60), utan också söka den materiella grundlagen äfven utom den formella och i samband därmed skilja mellan grundlagsförklaring i vidsträckt och i inskränkt mening. Då undviker man t. ex. ett så oklart uttalande, som HAGMANS, s. 213: »En del bestämmelser i de konstitutionella stadgarna stå på gränsen af grundlagsförklaringarnas område, om de ej tillhöra det.» — Redan i föreliggande arbete komma emellertid spridda frågor rörande förhållandet mellan grundlag och JO:s instruktion att behandlas.

alltså hit man borde vända sig för att få den utmejslad i trogen öfverensstämmelse med utskottets egna intentioner. Erinras bör vidare, att man under debatterna om ämbetets antagande i öfvervägande grad fäst sig vid dess konstitutionella sida.

Det är ej osannolikt, att man, om spörsmålet redan nu verkligen kommit under debatt, löst det genom att i en eller annan form åstadkomma ett sammansatt konstitutions- och lagutskott. I R.F. omtalades visserligen ej sammansatta utskott, men sådana hafva dock vid 1809—10 års riksdag, och det äfven i fråga om konstitutionella statuter,<sup>1</sup> i olika former förekommit eller ifrågasatts redan innan GRO. trädte i tillämpning.<sup>2</sup> — En annan möjlighet hade varit att helt enkelt förbigå bägge de ifrågasvarande utskotten och i stället anförtrö saken åt ett särskildt utskott. R.F. § 53 syntes ej lägga hinder i vägen härför: den talade endast om de vid hvarje riksdag nödiga utskott.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> I fråga om andra ärenden se t. ex. Ad. II, 611, 947 (remiss till ett sammansatt konstitutions-, stats- och lagutskott föreslås), 989; Bg. II, 241.

<sup>2</sup> Så t. ex. beslöt adeln d. 11 aug. beträffande ansvarighetslagen för statsrådets ledamöter att »uppdraga åt konstitutionsutskottet att i anseende till grunderna för ansvarigheten, hvilka stode i närmaste sammanhang med grundlagens föreskrifter, föreslå en sådan författning; hvarefter, om så behöfligt funnes, lagutskottet kunde tillkomma att öfverbestämmandet af ansvarighetens påföljder sig yttra» (II, 971, jfr 874 f. Bondeståndet instämde: II, 227.). Vidare blef (på bankoutskottets förslag af d. 13 aug.: se Ad. IV: 1, 90 f) utarbetandet af ansvarighetslag för bankofullmäktige öfverlämnadt åt ett (medelst deputerade) sammansatt banko- och lagutskott: jfr det (enbart af lagutskottet) afgifna betänkandet: Ad. IV: 2 (2), 1415 f. Föreslåendet af ansvarighetslag för riksgäldsfullmäktige uppdrogs åt lagutskottet, »blifvandes äfven höglöfl. statsutskottet anmodadt att därvid med nödiga upplysningar biträda» (Bg. IV: 1, 153 — d. 4 dec.). Slutligen fingo (i jan.) stats- och bankoutskotten gemensamt i uppdrag att inkomma med förslag till instruktion för revisorerna af stats-, banko- och riksgäldsverken: jfr de förenade utskottens memorial. (Ad. VI: 1, 642 ff.). (HILDEBRAND, s. 495 påstår, att de båda ansvarighetslagarne för fullmäktige samt instruktionen för revisorerna blifvit utarbetade af konstitutionsutskottet. RYDIN, II, 2, 142 uppgifver, att de förstnämnda utgått från resp. stats- och bankoutskottet, »dock att lagutskottet deltagit i beredningen».)

<sup>3</sup> Jfr det Ad. V: 2, (2), 544 gifna försvaret för jämningsutskottet.



Detta om instruktionsförslagets beredande. Men snart uppstodo frågor om tillägg eller ändring i, resp. förklaring af den antagna instruktionen, och därmed återvänder problemet om behörigt utskott. Tillägg föreslogs första gången redan innan utfärdandet skett (d. 14 febr. 1810 af GAHN i borgareståndet: V, 425), och frågan remitterades till KU.,<sup>1</sup> som fortfarande utan gensaga upptog ärendet.<sup>2</sup> Så begärde ämbetets förste innehafvare vid Örebro riksdagen ständernas förklaring af en viss punkt i instruktionen,<sup>3</sup> och äfven nu skedde remiss till KU. Dessförinnan hade dock i borgareståndet det spörsmålet verkligen blifvit väckt, huruvida man ej borde sända skrifvelsen till LU.<sup>4</sup> Emellertid innehöll KU:s svar ännu ingenting om behörighetsfrågan.<sup>5</sup> Första gången denna kom till synes i KU:s akter var den 3 okt. vid samma riksdag: i memörial angående ett förslaget tillägg till Instr. § 14.<sup>6</sup> Utskottet säger här, att hos detsamma kommit i öfvervägande, huruvida, då förslaget innefattade tillägg till instruktionen och denna icke vore någon grundlag, detsamma kunde upptagas af KU. eller hade bort förvisas till LU. "Likväl, i betraktande däraf, dels att berörde instruktion vid förra riksdagen blifvit af konstitutionsutskottet författad, dels att riksens ständer under innevarande riksdag fordrat konstitutionsutskottets utlåtande öfver en däri innefattad föreskrift, trodde konstitutionsutskottet, alltid under hemställan till riksens ständers sluteliga pröfning och afgörande, sin plikt vara att det ingifna förslaget upptaga och pröfva." Trots denna ytliga motivering blef KU:s åsikt i stånden utan

<sup>1</sup> »Såsom ägande sammanhang med en där förut väckt fråga» heter det. Hvilken fråga härmed afses, därom upplysa hvarken de tryckta riksdagshandlingarne eller utskottets i behåll varande akter.

<sup>2</sup> Se dess mem. (n:o 31) d. 15 febr. (*KU:s mem. etc. 1809—10*, s. 447 f.).

<sup>3</sup> JO:s vistelseort i och för ämbetet under riksmöte, som ej hålles i hufvudstaden. Skrifvelsen finnes bilagd utskottets svar.

<sup>4</sup> Prot. s. 58 f. Jfr en föregående not. Egentligen var detta tillfälle ej det allra första, då tanken på att beträffande (en speciell punkt af) JO:s instruktion anlita sistnämnda utskott yppat sig. Det hade nämligen skett redan i 1809 års borgarestånd vid behandlingen af KU:s andra förslag till ifrågavarande författning. Det gällde då ett ifrågasatt stadgande om forum vid rekonventionstalan mot JO. (Jfr ofvan s. 65 not 3).

<sup>5</sup> Mem. (n:o 1) d 8 aug. 1810 (*KU:s mem. etc. 1810—15*, s. 8 f).

<sup>6</sup> N:o 5: *KU:s mem. etc. 1810—15*, s. 40 f. Jfr ss. 42 f., 146.

vidare gillad i sammanhang med memorialets öfriga innehåll. Och under den följande tiden ända till och med 1823 års riksdag hänvisades alla förslag angående instruktionen till KU. Då man ansåg nödigt att anföra något skäl härför, åberopade man häfden.<sup>1</sup>

Först vid 1828—30 års riksdag kom frågan om behörigt utskott under allvarlig ompröfning. Nu hade man företagit sig att remittera några förslag om ändring i instruktionen dels till LU. ensamt, dels till såväl LU. som KU.,<sup>2</sup> men LU. återlämnade dem såsom fallande utom sin verksamhetsfär.<sup>3</sup> Då saken kom före på riddarhuset, uppstod en liflig diskussion,<sup>4</sup> hvarunder en del nya synpunkter framhöllos, sedan af flere talare blifvit medgifvet, att grundlagarne ej kunde sägas lämna något direkt stadgande i ämnet. Äfven i prästeståndet förekom någon debatt.<sup>5</sup> Resultatet blef på båda ställana, att

<sup>1</sup> Se t. ex. Pr. 1815 I, 91; Ad. 1823 VIII: 2, 413.

<sup>2</sup> Till LU. sändes en motion från adeln (af GRÖNHAGEN: VIII. 366) och två från prästeståndet (af DEDEKIND och HOLMSTRÖM: I, 508, 544). Som redan i annat sammanhang blifvit nämndt, hade i borgareståndet (af KLEMAN: I, 340 med bil. n:o 242) föreslagits en omfattande revision af instruktionen. Detta förslag remitterades först till både KU. och LU., sedan — med anledning af LU:s yttrande — till KU. ensamt (I, 463).

<sup>3</sup> Se dess utl. n:is 8, 27. Som motivering anföres, att instruktionen såsom ej varande af allmän civil- o. s. v. lags natur enligt RF. §§ 53, 87 samt GRO. § 33 ej inginge i utskottets befattning, och att detta förut blifvit iakttaget i praxis. (Argumentationen är skäligen misslyckad. Först och främst är det ej nog att framhålla LU:s kompetens såsom inskränkt till *allmän* civil- o. s. v. lag: instruktionen kunde ju möjligen vara att hänföra till *speciell* civillag. Därför måste man, som vi ofvan gjort, helt och hållet utsluta den från det egentliga lagbegreppet. Vidare är det ingalunda klart, att LU. var begränsadt till *allmän* civillag: RF. § 53 har aldrig haft ifrågavarande ord. Och § 87, där det visserligen finnes, handlar ej om LU:s kompetens — borde därför ej alls hafva citerats).

Om återlämnandets rättmätighet se nedan.

<sup>4</sup> Ad. IX, 282 ff. Den rörde sig dock till stor del om en här oväsentlig behandlingsfråga.

<sup>5</sup> II, 55 ff. De skäl af intresse, som i dessa stånd framfördes, skola vi genom citat meddela nedan vid den egentliga framställningen af frågans läge efter gamla resp. nya riksdagsordningens antagande. — Till jämförelse kan påpekas den debatt, som förekom i 1809 års borgarestånd (d. 21 juli), innan detta åt LU. uppdrog att författa projekt till ansvarighetslag för statsrådets ledamöter (I, 706 ff.).

ärendet återförvisades. Borgare- och bondestånden däremot godkände utskottets åsikt.<sup>1</sup> Som alltså 2 stånd stannat mot 2, blef tvistefrågan efter LU:s anmälan<sup>2</sup> (enl. GRO. § 44 mom. 3) hänvisad till KU:s afgörande. Detta gafs i mem. n:o 7. KU. tillerkänner sig här befogenhet att upptaga de omstridda motionerna och det med stöd af dels föregående praxis, dels ett 1815 fattadt beslut om granskning genom KU. af JO:s ämbetsdiarier och registratur.<sup>3</sup> Utslaget angifver sig dock uttryckligen endast gälla tiden intill det definitiva antagandet af ett hvilande förslag om ändring af GRO. § 33 mom. 2, hvarigenom sagda granskning skulle öfvergå till LU. Hufvudargumentet blir alltså beslutet af år 1815. Härom vidare nedan.

Emellertid kom KU. ännu 1828—1830 att behandla frågor af förevarande slag,<sup>4</sup> men i enlighet med nyssnämnda utlåtande hände redan vid nästa riksmöte, att LU. anmodades föreslå ett tillägg i JO:s instruktion,<sup>5</sup> ty nu — d. v. s. mot slutet af 1828—1830 års riksdag — hade den omtalade grundlagsändringen antagits. Och hädanefter remitterade man dylika motioner till LU.<sup>6</sup>

Vi gå nu att gifva en enhetlig framställning af vårt spörsmål för tiden från och med gamla riksdagsordningens antagande.

<sup>1</sup> Ad. IX, 297; IX. 214 f; Pr. II, 58, 166; Bg. I, 463, 547; Bd. III, 496, 690.

<sup>2</sup> I mem. n:is 39, 43.

<sup>3</sup> Det förhållande, att instruktionen hufvudsakligen behandlar JO:s åligganden i och för tillsynen öfver lagars och författningars efterlefnad af ämbets- och tjänstemän, anser utskottet ej vara af någon afgörande relevans.

<sup>4</sup> Mem. n:is 11, 25. RYDENS uppgift härom (II: 2, 142) följaktligen oriktig.

<sup>5</sup> LU:s utl. 1834—1835 n:o 81, ss. 4, 14. Jfr. Ad. V, 213. På grund af GRO. § 37 mom. 2 kunde emellertid en dylik anmodan till detta utskott ej leda till önskad resultat. Jfr nedan.

<sup>6</sup> Bg. 1840—1841 II, 52; Ad. 1844—1845 I, 523.

Hvad denna grundlag i §§ 29, 33<sup>1</sup> stadgade om de båda täflande utskottens befogenhetsfärer gaf lika litet som de ofvan anförda ställena i RF. något *omedelbart* svar på förevarande fråga. Men visserligen sökte man vid 1828—1830 års riksdag i senare momentet af § 33, sådant detta ursprungligen lydde, indirekt stöd för ett afgörande till LU:s förmån. D. v. s. egentligen ej i lagrummet själf, utan i den vidsträckta tillämpning det erhöll. Det föreskref endast,<sup>2</sup> att den ämbetsberättelse, som JO. vid riksdag skulle afgifva, i hvad den rörde lämnade lagförklaringar skulle behandlas af LU., men faktiskt<sup>3</sup> kommo ämbetsredogörelserna (äfvén de årliga berättelserna) att i sin helhet<sup>4</sup> granskas af sagda utskott, och härvid förväxlade man stundom lag och praxis, i det man utan vidare påstod, att berättelsernas granskning i LU. vore lagstadgad.<sup>5</sup> Allt-nog: argumenteringen blef den, att LU. till följd häraf vore bättre än KU. skickadt att behandla frågor om instruktionen. Ty genom berörda granskning vunne det just den speciella sakkunskap beträffande JO.-ämbetet och dess utöfning, som vore af nöden för en rationell omgestaltning af dess instruktion. Och därmed sammanhänge den omständigheten, att man i allmänhet inom LU. hade att söka den juridiska fack-bildning, som behöfdes.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Af det angående instruktionens natur ofvan sagda är tydligt att en undersökning af frågan om, hvilken betydelse som bör tillmätas ordet »allmän» i GRO. § 33 — hvartill bl. a. 1828—1830 års LU:s nyss refererade utlåtande kunde fresta — här är onödig.

<sup>2</sup> »Justitieombudsmannens vid hvarje riksdag afgifvande berättelse, rörande de ifrån konungen genom högsta domstolen sedan näst föregående riksdag utgångne förklaringar af lagens rätta mening, höre ock till lagutskottets behandling, dit denna berättelse förvises.»

<sup>3</sup> Häróm vidare på afdelningen om JO:s ämbetsberättelser och deras behandling i utskotten.

<sup>4</sup> Eller åtminstone i det närmaste. Vissa saker blefvo ibland återlämnade såsom ej hörande till utskottets befattning.

<sup>5</sup> Ad. IX, 282, 285 (v. HARTMANSORFF), 297. (EHRENBORG: »... då man betänker, att regeringsformen (!) redan lämnat åt lagutskottet en vida större granskningsrätt öfver justitieombudsmannens ämbetsförvaltning — nämligen öfver hans hela ämbetsberättelse»). Jfr äfvén Pr. II, 57.

<sup>6</sup> Jfr Ad. IX, 283 samt hvad vi ofvan sagt om hufvudinnehållet i instruktionen.

Men praktisk insikt om ämbetet kan hämtas ej blott ur ämbetsberättelserna, utan äfven ur de i JO.-expeditionen förda diarier och registratur, och som vi redan känna af KU:s senast refererade memorial gafs genom 1815 års riksdagsbeslut sistnämnda utskott i uppdrag att granska dessa. Häri ansåg man sig hafva fått ett nytt stöd för yrkandet om KU. såsom behörigt utskott i fråga om instruktionen.<sup>1</sup> Men eftersom en undersökning af värdet i detta argument förutsätter en sådan jämförelse mellan det sedvanliga innehållet i ämbetsberättelser å ena sidan samt diarier och registratur å den andra, som ej lämpligen här kan göras, samt vidare argumentets räckvidd icke når längre framåt i tiden än till och med 1828—1830 års riksdag,<sup>2</sup> så lämna vi det därhän.<sup>3</sup> — Vid nämnda riksmöte gafs åt LU. (den ännu befintliga) rätten att granska såväl båda slagen ämbetsberättelser som diarier och registratur, hvadan de nyss anförda skälen under den följande tiden med ännu större styrka kunnat göras gällande.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Jfr utom sagda memorial följande ställen i 1828—1830 års ständsprotokoll: Ad. IX, 286; Pr. II, 55. På det förra stället omtalar en ledamot af LU., att en bland anledningarne till de ofvannämnda motionernas återlämnande varit just denna omständighet.

<sup>2</sup> Hos RYDIN heter det på nyss citerade ställe: »... konstitutionsutskottet . . ., hvilket dessförinnan (: riksdagen 1828—1830) emottagit justitiombudsmannens berättelser». Äfven om det sista ordet utbytes mot »diarier», blir ej uppgiften riktig, ty ännu vid sagda riksmöte var det KU., som emottog och granskade dessa. Se dess mem. n:o 10.

<sup>3</sup> Att dess bärighet är skäligen ringa, kommer längre fram att visa sig. — Ett annat skäl, hvarmed man (Ad. IX, 293, 296) sökte rubba LU:s kompetens, var, att ledamöterna i detta utskott vore tjänstgörande domare, som borde anses jäfviga vid uppgörandet af instruktion för JO., under hvars uppsikt de ju stodo. Men jfr s. 294 f.

Hvad som däremot hellre bort framhållas var den omständighet, att KU. på grund af GRO. § 37 mom 2 syntes vara i stånd att själfmant framställa förslag till ändring i instruktionen, om det exempelvis efter ofvan omtalade granskning fann sådant nödigt. Också hände det verkligen under den tid, då man ansåg KU. kompetent, mer än en gång, att detta utskott föreslog sådan ändring. LU. däremot tillbakavisade vid 1828—1830 års riksdag en anmodan om att framställa ett dylikt förslag (utl. n:o 153, s. 33; jfr s. 13. 1834—1835 förekom något liknande, men denna gång skedde afslaget formellt på en annan grund: utl. n:o 81, s. 14).

<sup>4</sup> Hos BLOMBERG, *Svensk statsrätt*, s. 79 not 2, heter det: »Till dess vid denna riksdag R. O. § 33 m. 2 så ändrats, att granskningen

Om emellertid JO.-instruktionen ej heller af GRO. uttryckligen blifvit hänförd under något visst utskotts befattning, så gaf dock denna grundlag (efter 1815) i sin § 34 (mom. 2) en bestämmelse, som kunde användas för att täcka bristen på ett direkt stadgande. Lagrummet ifråga lydde: "Vilja riksens ständer heldre, än att tillsätta flera utskott, remittera sådana mål, som till visst utskott icke höra (d. v. s. som icke på grund af *uttryckligt* grundlagsbud höra till visst utskott),<sup>1</sup> antingen till besvärs- och ekonomiutskottet eller till något af de öfriga förut tillsatta utskott, vare samma utskott pliktigt att med dess utlåtande, i enlighet med erhållen remiss, inkomma . . . ." Härigenom erhöi man stöd för en remiss till det utskott, som man på grund af ämnets egen natur eller af annat skäl kunde finna lämpligt.<sup>2</sup> Och i fall det valda utskottet ej kunde anföra direkt hemul i grundlag för ett påstående om att annat utskott borde behandla ärendet, ägde det ej att återlämna det. GRO. § 44 mom. 3: "Vill utskott återlämna något från ett eller flera riksstånd remitteradt mål, såsom till dess befattning ej hörande . . ." måste till följd häraf<sup>3</sup> tolkas: "såsom till annat utskott hörande" och kunde alltså ej användas på föreliggande fall.

Följaktligen var det med orätt, som 1828—1830 års LU. återlämnade motionerna om ändring i JO:s instruktion.<sup>4</sup> Hvad

af Just. Omb. berättelse uppdrogs åt lagutsk., hade K. U. ansetts böra bereda frågor om Just. Omb. instruktion». Detta yttrande kan föranleda missuppfattning beträffande motivet för åsikten om KU:s behörighet. Jfr hvad vi ofvan härom anført.

<sup>1</sup> Till följd däraf, att RYDIN, II: 2, 142 not 1, ej nämner detta förbehåll, blir hans yttrande tämligen vilseledande. — Oklara äro uttrycken: »rätteligen» hos HECKSCHER, *Tillfälliga utskott* (Statsvet. tidskr. 1902, s. 38) och »egentligen» i KU:s motiv för tillägget (mem. d. 27 apr. 1810: *KU:s mem. etc. 1809—1810*, s. 656 l. NAUMANN, *Sveriges grundlagar etc.*, s. 472).

<sup>2</sup> Märkvärdigt nog förekom under de ofvannämnda debatterna vid 1828—1830 års riksdag ingen korrekt (jfr Pr. II, 57; Ad. IX, 286) hänvisning till detta grundlagställe, som dock låg så nära till hands att åberopa.

<sup>3</sup> D. v. s. för att ej det i detta lagrum innehållna medgifvandet skulle råka i kollision med förbudet i § 34 mom. 2.

<sup>4</sup> I motiveringen försökte det ej heller någon positiv bevisning (betr. annat utskotts behörighet). Jfr utskottsledamoten EHRENBORGS grundlagstridiga yttranden Ad. IX, 284 f. 287.

utskottet däremot utan att bryta mot § 34 mom. 2 hade kunnat göra, det hade varit att enligt § 43 (i dess ursprungliga lydelse:<sup>1</sup> "Skulle ett utskott anse nödigt att, till öfverläggning om något ärende af särdeles vikt, med annat eller andra utskott sammanträda, vare det tillåtet . . .") sammansätta sig med KU.<sup>2</sup> Och i själfva verket synes för gamla riksdagsordningens giltighetstid den mest tillfredsställande lösningen vara den, att först en remiss af frågan borde hafva skett till vare sig LU. eller KU., allt efter som man anser de principiella resp. praktiska skälen för det ena eller andra utskottet öfverväga, och att sedan det valda utskottet i och för behandlingen borde hafva sammansatt sig med det andra.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Förbisedd af REUTERSKIÖLD, ss. 113, 141.

<sup>2</sup> Intet hinder fanns för KU:s förening med annat utskott. Tvärtom. Jfr § 43 slutet. Något dylikt förordades också i detta fall på riddarhuset: Ad. IX, 291, 292 f.

<sup>3</sup> Här må dock genast tilläggas, att ett förslag till ändring i JO:s instruktion mycket väl kunnat beröra ett ämne af den säregna beskaffenhet, att äfven annat ständigt utskott bort anlitas. Så t. ex. yttrades i 1815 års prästestånd (prot. I, 94) den åsikten, att en då uppkommen fråga om ett nytt åliggande för JO. (betr. markegångstaxorna) först borde remitteras till konstitutions- och sedan till bevillningsutskottet. Vidare kunde statsutskottet ifrågasättas (jfr Instr. §§ 13, 24, 25). Och i dylika fall hade till och med ett trefaldigt utskott ej varit otänkbart.

1853—1854 ändrades § 43 bl. a. så, att dess början kom att lyda: »Varder ärende af något riksstånd till flera utskott remitteradt, eller ett utskott nödigt att . . .» Härigenom gaf man grundlagligt stöd åt en praxis, som redan tidigt (t. o. m. före GRO:s antagande: jfr ovan) inrotat sig, att nämligen remittera ett ärende till flere utskott på en gång. Ett exempel härpå beträffande frågor om JO.-instruktionen har man i den ofvan omtalade (första) remissen af KLEMANNS förslag från 1828—1830 års borgarestånd till konstitutions- och lagutskottet. Redan 1823 sökte KU. uppvisa grundlagstridigheten i detta förfaringsätt äfvensom orsakerna till dess uppkomst. Se mem. n:o 80 (Bih. III, s. 324 ff.). Men utskottets i sammanhang härmed framställda förslag vann ej framgång, och praxis fortgick. Det synes därför sannolikt, att ändringen 1853—1854 egentligen skedde endast för att ett tillvägagående, som visat sig omöjligt att utrota, åtminstone ej längre skulle kunna kallas grundlagsvidrigt. Denna förmodan styrkes däraf, att KU. vid ändringens föreslående hvarken 1850—1851 (mem. n:o 15) eller 1847—1848, då saken äfven varit å bane (mem. n:o 18), spillde ett enda ord på dess motivering, utan blott yttrade sig angående det, som vid båda tillfällena var hufvudsaken, nämligen förenklingen af själfva sättet för utskottens förening.

Därjämte må nämnas, att GRO. genom § 36 mom. 3 (§ 34 mom. 2) äfven gaf möjlighet att i förevarande fall tillsätta ett särskildt utskott. De särskilda utskotten voro nämligen ännu ej begränsade till frågor, uttryckligen lagda under ständigt utskotts behandling. Men som de väl redan från början egentligen blifvit afsedda för ärenden af större omfattning och vikt, hafva de med rätta aldrig härvidlag satts i fråga.

För att nu öfvergå till gällande riksdagsordning, så är först att märka, det äfven denna saknar ett direkt stadgande om instruktionsfrågornas beredning. Och dock äger den ingen bestämmelse, som kan sägas motsvara GRO. § 34 mom. 2 — medger alltså ej i tvifvelaktiga fall någon valrätt mellan de ständiga utskotten.<sup>1</sup> Om det yrkas, att ett förslag om ändring i JO:s instruktion skall remitteras till visst ständigt utskott, har därför egentligen talmannen att vägra proposition härå. Underlåter han detta, och beslutar kammaren dylik remiss, så äger utskottet enligt Regl. föreskr. § 7 att återlämna ärendet. Genom ett samstämmigt beslut kunna kamrarna nu visserligen tvinga frågan på utskottet. Men stanna de i olika meningar, skall KU. slita tvisten, och som det därvid ej är bundet till de utskott, som dittills blifvit föreslagna,<sup>2</sup> kan det bringa saken till den behandling, som numera bör anses vara den riktiga — behandling i *tillfälligt utskott*.<sup>3</sup>

NRO. § 37 mom. 3 lyder som bekant: "Därest i någondera kammaren fråga väckes, som icke tillhör förenämnda (: ständiga eller i deras ställe tillsatta särskilda) utskotts behandling, men är af beskaffenhet, att utskotts yttrande däröfver erfordras, skall för frågans beredande ett tillfälligt utskott, bestående af så många ledamöter, som kammaren nödigt aktar,

---

Äfven sedan sagda praxis blifvit grundlagfäst sökte man eliminera den: jfr REUTERSKIÖLD, s. 113 (142).

<sup>1</sup> Jfr RYDIN, II: 2, 150.

<sup>2</sup> Jfr HAGMAN, s. 411.

<sup>3</sup> För kuriositetens skull må nämnas, att KU. i händelse af propositionsvägran, vare sig det gillar eller ogillar denna, kan få behandla samma behörighetsfråga tvenne gånger å rad. Men som denna detalj för vår egentliga uppgift ej är af intresse, uteslutes det tämligen vidlyftiga beviset.



inom kammaren tillsätts<sup>1</sup>. Till den nya utskottskategorien<sup>1</sup> skola sålunda alla de frågor öfverlämnas, som icke efter en sträng grundlagstolkning kunna hänföras till något ständigt utskott, hvadan de tillfälliga utskotten hafva ersatt bl. a. den i GRO. § 34 mom. 2 gifna tillåtelsen att i tvifvelaktiga fall hänvisa målet till hvilket utskott som helst. Och som JO:s instruktion ej heller enligt NRO. § 42<sup>2</sup> ingått eller ingår i LU:s befattning, blir slutsatsen, att denna konstitutionella statut numera hör hemma hos tillfälligt utskott.

Häraf följa ett par praktiska konsekvenser. NRO. medgifver i § 55 mom. 2 motionsrätt under hela riksdagen för frågor, som icke tillhöra ständigt utskotts behandling. Som JO:s ämbetsförvaltning ej gärna kan hinna granskas så snart, att en ändring i hans instruktion, som till följd af granskningen visar sig önskvärd, hinner föreslås inom den nu gällande ordinarie motionstiden, ernår man alltså genom ett erkännande af tillfälligt utskotts kompetens den fördelen att ej behöfva vänta därmed till nästa riksdag. (Det torde nämligen ej kunna påstås, att något dylikt afses i § 55 mom. 1, slutet<sup>3</sup>). — Vidare kan man förkasta en dylik *motion* utan remiss till utskott, detta på grund af § 56: "Konungens propositioner, så ock motioner i ämnen, som tillhöra ständigt utskotts behandling, kunna icke till afgörande i kammaren företagas, innan utskott däröfver afgifvit yttrande. Angår motion annat ämne, och rör det ej kammaren enskildt, kan motionen ej utan remiss till utskott bifallas . . ." Den kategori, som genom andra punkten i detta stadgande uppställles, utgöres tydligtvis af sådana frågor, som tillhöra tillfälligt utskott. Skulle förslag till ändring i JO:s

<sup>1</sup> Hvarom se HECKSCHERS redan citerade uppsats *Tillfälliga utskott* (Statsvet. tidskr. 1902, s. 32 ff.)

<sup>2</sup> Tolkningen af detta lagrum i sin helhet (före och efter 1882 års ändringar) såväl för sig som under jämförelse med RF. § 87 utgör en liten, intressant fråga, som gifvit både statsrättslärare och politici hufvudbry. Men att här ingå på densamma sakna vi anledning: jfr ofvan.

<sup>3</sup> Hvad RYDIN, II: 2, 188 med rätta hit hänför är motioner med anledning af i JO:s ämbetsberättelser innehållna förslag, sålunda något helt annat. — Den, som 1876 afgaf motionen om ändring i Instr. § 25, ansåg dess framläggande efter den vanliga motionstidens slut behöfva motiveras därmed, att den var föranledd af ett kammarens beslut.

instruktion framställas i en kunglig proposition, hvilket ju ej är otänkbart, så måste remiss ske.<sup>1</sup> — Om möjligheten att vid samma riksdag få igenom ett förslag, tillhörande tillfälligt utskott, äfven om det fallit i ena kammaren: se RYDIN, II: 2, 195 f., 379 f.

Men ehuru tillfälligt utskott numera måste anses som rätt forum, är man likväl allt fortfarande benägen att låta ständigt utskott, speciellt lagutskottet, behandla ifrågavarande slag af motioner. Symptom häraf har visat sig i praxis. Visserligen har under nya riksdagsordningens regim endast en gång ändringsförslag blifvit väckt beträffande JO:s instruktion, och det remitterades såsom innebärande en aflöningsfråga till statsutskottet, men detta sammansatte sig dock för dess behandling med LU.<sup>2</sup> Och sistnämnda utskotts principiella kompetens

<sup>1</sup> Att § 58 ej nämner möjligheten af, att en motion, som skolat remitteras till tillfälligt utskott, omedelbart förkastas, får anses som ett redaktionsfel. Ingalunda kan man gilla åsikten, att denna kasus innefattas i uttrycket »därest frågan ej nedlägges» (RYDIN, II: 2, 235, 305; HAGMAN, s. 441). Och det af flere skäl. Till en början vore det afgjort stridande mot vanliga språkbruket att göra begreppet *nedläggande* så vidsträckt, att därunder kunde ingå *afslag*. Dessa båda saker måste hållas i sär: med den förra menar man en åtgärd af förslagställaren, med den senare en åtgärd af den församling, som i sin hand har själfva afgörandet. Vidare hade man därmed sagt mer, än som vore förenligt med § 56. Om nämligen »nedläggandet är en af formerna för frågors afgörande» (HAGMAN l. c., jfr s. 500; han låter förleda sig af grundlagens inadekvata uttryck »eller . . . *eljest* blifver afgjord», hvilket dessutom gifvit anledning till hans oriktiga påstående, att för ett förslags återtagande erfordras kammarens beslut), så är i och med orden »därest frågan ej nedlägges» (hvarest »nedläggande» enligt HAGMAN tages i vidsträckt mening såsom innefattande dels nedläggande i inskränkt och egentlig mening, dels afslag), hvilka referera sig till »proposition eller motion» i paragrafens början, tillåtelse gifven att utan föregående utskottsbehandling afgöra äfven hvad som förbjudes i § 56. Jfr början af GRO. § 56: »Intet ärende må nedläggas utan ståndets uttryckliga beslut», som skulle råka i liknande kollision med GRO. § 44 mom. 1, om man ej tolkade så: Intet ärende må af förslagställaren nedläggas, utan att ståndet genom uttryckligt beslut därtill lämnar sitt bifall. (RÆUTER-SKIÖLDS uppfattning (s. 142) af förhållandet mellan GRO. § 56 och NRO. § 58 är dunkel.)

<sup>2</sup> Fallet inträffade år 1876. Det rörde sig om borttagande ur Instr. § 25 af sista punkten (ang. suppleantens ersättning för tjänstgöring). Se F. K:s prot. n:o 32, s. 1. Jfr det sammansatta utskottets utl. n:o 2.

försvaras i teorien. Så af RYDIN, (II: 2, 142), som dock ej gör något försök att direkt hänföra instruktionen till hvad han förut (s. 141) visat tillhöra LU:s befattning, utan såsom skäl endast anför dess "samband med rättegångsordningen" äfvensom det förhållande, att sagda utskott vid 1830 års riksdag "fick granskningen i dess helhet af justitie-ombudsmannens embetsförvaltning åt sig uppdragen . . ." Vid det förra motivet må erinras om samme förf:s yttrande (s. 153): "Alla dylika motioner, som icke påtagligen äro att hänföra till handläggning af något bestämdt ständigt utskott, skola remitteras till tillfälligt utskott, äfven om de innehålla ett och annat, som kunde föranleda till remiss till ständigt utskott" (kurs. af oss). Och det senare motivet är ju blott ett annat af de gamla lämplighetsskälen, hvilka endast i händelse af tillgång till de ständiga utskotten kunde komma till användning, nämligen för att afgöra valet mellan dessa.

Emellertid: har man genom att i stället för tillfälligt utskott anlita LU. ännu en gång gjort den gamla behörighetstvisten mellan (hufvudsakligen) KU. och LU. aktuell, så återkommer krafvet på, att LU. efter erhållen remiss sammansätter sig med KU.<sup>1</sup> Ty som vi förut sett, saknas ej alldeles skäl, som gent emot LU. tala för KU. såsom behörigt.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Remiss af samma ärende till flere utskott på en gång kan numera ej ske: NRO. § 47. Men däremot finnes fortfarande intet hinder för sammansättning mellan KU. och annat utskott — ehuru märkvärdigt nog något exempel härpå ej gifves, ej ens för behandlingen af frågor om tryckfrihetsförordningen eller ansvarighetslagen för statsrådets ledamöter: jfr RYDIN, II: 2, 147; NAUMANN, III, 452.

<sup>2</sup> Också har LJUNGMAN i sina stora motioner om grundlagsrevision (1898: n:o 236, 1899: n:o 244, båda i A. K.) föreslagit en bestämmelse om KU:s behörighet, som dit skulle hänföra bl. a. JO:s instruktion. (RO. § 38 mom. 1: »Konstitutionsutskottet tillkommer att granska rikets grundlagar och till dem omedelbarligen sig anslutande författningar och reglementariska föreskrifter af hufvudsakligen blott konstitutionell innebörd samt att hos Riksdagen föreslå de ändringar däruti, dem utskottet anser högst nödiga eller nyttiga och möjliga att verkställa, så ock att meddela utlåtande öfver de från kamrarna till utskottet hänvisade frågor rörande rikets grundlagar samt nyss nämnda författningar och reglementariska föreskrifter.» Detta 1899. 1898 i sak lika.) Det bör tilläggas, att hans förslag ej upptager några tillfälliga utskott.

Öfvan hafva vi för tiden före 1866 påvisat, att äfven annat ständigt utskott än LU. eller KU. kunnat ifrågasättas. Tydligen finnes

Särskilda utskott kunna enligt NRO. (§ 37 mom. 1)<sup>1</sup> ej komma till användning vid JO:s instr., ty deras befogenhetssfär omfattar numera endast sådana frågor, som tillhöra ständigt utskotts behandling.<sup>2</sup>

denna möjlighet äfven nu, för den händelse man anser sig kunna negligera den grundlagliga nödvändigheten af tillfälligt utskott. Och som af det föregående framgår, gifves numera exempel därpå, att dylik remiss verkligen skett. (Att tillfälligt utskott ej kan officiellt sammanträda med ständigt, må visserligen, i synnerhet för ett fall som det ofvan nämnda, vara en olägenhet vid frågans hänförande till T. U. Jfr HECKSCHER, ss. 41, 54. Möjligen kunde vid en sådan kasus successiv behandling inom de olika utskotten anses tillåten.)

Däremot medgifver ej NRO. sammansättning af tre utskott, ty härutinnan tydlig olikhet mot GRO. (§ 47 resp. § 43). Jfr DE GEERS anförande 1863 till statsrådsprotokollet om den försiktighet, hvarmed man ändrat gamla riksdagsordningens ordalag. Sagda olikhet ej omnämnd af REUTERSKIÖLD, ss. 100, 113. I praxis har dylik sammansättning dock förekommit (RYDIN, nyss anf. ställe), möjligen beroende på feltolkning af Regl. Föreskr § 9. (Att man beträffande utskotts sammansättning ej alltid så noga iakttagit grundlagens bestämmelser, därpå må ett annat exempel — ehuru i sak ej hithörande — anföras. Af en jämförelse med dels GRO. § 43, dels åtskilliga §§ i NRO. framgår, att man ej får gifva sistnämnda grundlags § 47 en extensiv tolkning därhän, att sammansättning mellan ständigt och särskildt utskott skulle vara tillåten. Sådan har dock förekommit, och däraf har RYDIN, II: 2, 145, samt efter honom HAGMAN, s. 428, tagit sig anledning att utan vidare framhålla den såsom tillåten.)

<sup>1</sup> HECKSCHER påstår (s. 38) egendomligt nog, att man 1866 afskafade den i GRO. § 36 mom. 3 medgifna »rätten att utse (gemensamma) utskott utöfver de i grundlagen omnämnda».

<sup>2</sup> Att dock exempel därpå ej saknas, att man efter 1866 låtit särskildt utskott bereda äfven andra ärenden, ses af RYDIN, II: 2, 155 f.

## Ämbetsperiod.

En fråga om längden af justitieombudsmannens funktionstid under de olika epokerna af ämbetets existens kan ej besvaras omedelbart, ty någon viss ämbetsperiod har aldrig varit bestämd. I stället ger sig svaret i andra hand,<sup>1</sup> sedan man utredt hufvudsakligen följande spörsmål:

Val vid både lagtima och urtima riksdag?

Hur stora afstånd mellan de lagtima riksdagarne?

Svaret å den förra af dessa frågor gifves af justitieombudsmannaämbetets konstitutiva grundlagsparagraf: RF. § 96, sådan denna lydte ursprungligen: "Riksens ständer skola vid hvarje riksdag förordna en för lagkunskap och utmärkt redlighet känd man att såsom deras ombud . . . hafva tillsyn öfver lagarnes efterlefnad af domare och ämbetsmän . . .", resp. efter 1866 års ändring: "Hvarje lagtima riksdag skall förordna . . . att, såsom riksdagens ombud, . . ." <sup>2</sup> Olikheten sammanhänger med den allmänna skillnad mellan lagtima och urtima riksdag, som 1866 infördes: å urtima riksdag får ju numera endast förekomma ärende, som föranledt dess sammankallande eller af konungen eljest för densamma framläggas, äfvensom hvad därmed står i oskiljaktigt sammanhang.

Alltså kunde under den gamla riksdagsordningens regim JO:s ämbetsstid blifva mycket kort till följd af tätt infallande urtima riksdagar: 1810 dröjde det efter MANNERHEIMS första

<sup>1</sup> Det är alltså med omkastande af grund och följd, som RYDIN i artikeln *Riksdagens justitieombudsman* i Nordisk Familjebok säger: »Som han väljes endast för ett år, måste vid hvarje lagtima riksdag hans mandat förnyas . . .» Jfr ASCHENOU, *Das Staatsrecht der vereinigten Königreiche Schweden und Norwegen* s. 111: »Er (der Justizbevollmächtigte) wird immer für ein Jahr von jedem ordentlichen Reichstag gewählt . . .»

<sup>2</sup> GRO. § 63 samt NRO. § 68 hafva redigerats i öfverensstämmelse härmed. Jfr för öfrigt nu gällande § 97 RF. med gamla § 98.

val endast  $6 \frac{1}{8}$  månad, innan han blef ställd under omval. Tydligtvis innebar detta en olägenhet, något som också snart påpekades.

Den hufvudsakliga olägenheten låg emellertid däri, att funktionstiden var obestämd. Ty klart är, att sådant inverkar menligt på förvaltningen af hvilket ämbete det vara månade — i all synnerhet då på utöfningen af ett med så mångfaldiga och maktpåliggande uppgifter, som justitieombudsmannens. Innehafvaren måste ju sakna intresse — kanske också möjlighet — att planera sin verksamhet på ett ändamålsenligt sätt, då han ej vet, huru länge han kommer att få sitta kvar.

Också hade det redan före 1862 vid flere tillfällen föreslagits att välja JO. endast vid lagtima riksmöte. Inom konstitutionsutskottet redan 1812 och 1815.<sup>1</sup> Då emellertid endast som ett led af en ifrågasatt allmän reform beträffande urtima riksdags kompetens, hvarvid det särskilda spörsmålet om JO:s val ej uttryckligen kom under debatt. Första gången detta skedde var vid 1828—30 års riksdag, och förhöll sig därmed på följande sätt. KU. hade i mem. n:o 53 föreslagit, att ständerna vid urtima riksdag ej skulle kunna befatta sig med andra ärenden än sådana, som konungen genom proposition dem förelagt — dock med undantag för val af JO. och fullmäktige. Dessa funktionärer borde nämligen fortfarande utses vid hvarje riksdag. Ty utskottet ansåg, att rikets ständer borde "obehindradt utöfva rättigheten att genom nya val bekräfta eller öfverflytta deras förtroende till förvaltarne af deras egna verk och till deras ombud för uppsikten öfver lagarnes efterlefnad."

På riddarhuset (Ad. LXV, 123 ff) gillade man i allmänhet konstitutionsutskottets föreslagna princip om föremålen för urtima riksdag, ja man ville t. o. m. förkasta de få undantag, som blifvit gjorda. Och hvad särskildt JO.-valet beträffar, så framhöll man, att, på grund af möjligheten af urtima riksdags sammanträdande inom kort tid efter lagtima, JO:s ämbetstid kunde blifva alltför ringa för att man skulle kunna bilda sig ett säkert omdöme om hans förvaltning och sålunda afgöra, huruvida han borde omväljas eller ej.

<sup>1</sup> KU:s mem. etc. 1810—15, ss. 464, 1062. Jfr s. 137 f.

För öfrigt påpekades orättvisan i att, som utskottet verkligen föreslagit, vid urtima riksdag ställa JO. under omval utan att han kommit i tillfälle att afgifva redogörelse för sin förvaltning och få denna granskad.

Resultatet blef, att adeln återremitterade KU:s förslag under bifogande — som sin "gemensamma tanke" — af bland annat den anmärkningen, att i RF. § 96 samt GRO. § 63 ordet "lagtima" borde införas. Detta ogillade KU. i sitt svarsmemorial (n:o 75) med den motiveringen att, om ej rikets ständer äfven vid urtima riksdag vore obetaget att fortsätta eller öfverflytta sitt förtroende till de egna ombuden, "dessa äfven i principalernas närvaro måhända funne sig oberoende af dem".

Förslaget hann emellertid ej vid detta riksmöte beredas till grundlagsenligt hvilande, utan upptogs i stället på nytt vid 1834—35 års (KU:s mem. n:o 32). Nu hade utskottet dock blifvit betänksamt rörande frågan om val af JO. vid urtima riksdag. Detta framgår dels af en jämförelse mellan de vid förslagen fogade motiveringarne, dels af ett meddelande, som en utskottets ledamot (EHRENBORG) gjorde på riddarhuset (Ad. XIII, 140) af innehåll, att "det visserligen inom utskottet varit föremål för öfverläggning, huruvida justitieombudsmanen skulle kunna omväljas vid urtima riksdag, men utskottet tvekade att föreslå detta och ansåge bäst att afvakta de anmärkningar, som i riksstånden skulle göras".<sup>1</sup> Denna gång lät adeln saken utan vidare falla.

Till nästa riksdag afgaf Kungl. Maj:t i prop. n:o 73 ett formligt förslag i frågan, hvilket emellertid genast föll på KU:s afstyrkande: se dess mem. n:o 27. Saken hade för öfrigt ännu en gång under samma riksmöte upptagits, nämligen i en (af CEDERSCHILD afgifven) reservation till KU:s mem. n:o 29.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Detta sades till svar å en anmärkning, som (af v. SCHULZENHEIM: s. 136) framställdes mot den tydlighet, hvartill utskottet i denna punkt onekligen gjort sig skyldigt.

<sup>2</sup> Vidare äro på denna punkt att märka en del af representationsförslagen: KU:s 1844—45 (mem. n:o 26), Kungl. Maj:ts 1847—48 (skr. n:o 83), BRINCK'ska och GUDMUNDSSON'ska reservationsförslagen 1850—51 (vid KU:s mem. n:o 7) samt AUG. v. HARTMANSDORFFS särskildt tryckta förslag 1851 (*Förslag till svenska folk-representationens ombildning etc.*) Hvad det Gudmundssonska förslaget angår, så är att märka tryckfelet i dess § 140 (s. 30). Denna börjar: »Val till justitieombudsman skall anställas

Den andra omständigheten af relevans för bedömandet af ämbetstidens längd var afståndet mellan de lagtima riksdagarne.

Med afseende härpå gällde enligt RF. § 49 (GRO. § 2) ursprungligen,<sup>1</sup> att ständerna skulle sammankomma hvart femte år. Detta tolkade man i praxis så, att de fem åren räknades från den föregående lag- eller urtima riksdagens slut till början af den nästa (lagtima).<sup>2</sup>

Vid riksdagen 1844—45 blef genom ändring af vederbörande grundlagsbud bestämdt, att ständerna skulle sammankomma redan hvart tredje år.<sup>3</sup>

---

vid *hvar tredje lagtima riksdag . . .*, men meningen måste vara, att han skall väljas vid hvarje lagtima riksdag. Sådan hålles nämligen enligt förslaget hvart tredje år, och i motiven finnes intet försvar för en så oväntad nyhet, som ett förlängande af JO:s ämbetstid till nio år. Jfr för öfrigt fortsättningen på §:en, där det heter: »Vid samma tillfälle . . . utses på enahanda sätt en man att justitieombudsmannen efterträda ifall han *inom tre år* skulle med döden afgå.»

Slutligen må påpekas KU:s mem. n:o 53 vid 1859—60 års riksdag. Jfr nedan.

<sup>1</sup> Obs. emellertid, att det före 1815 hette, att ständerna skulle sammankomma »enär fem år ifrån den sist hållna riksdagens slut förflutit», och att detta uttryck bland andra tolkningar tillät den, enligt hvilken flere år än fem kunde komma att förflyta mellan (de lagtima) riksdagarna. Se härom motiveringen till KU:s ändringsförslag i mem. (n:o 32) d. 5 mars 1810. Jfr RÆUTERSKIÖLD. s. 79.

<sup>2</sup> 1828—30 års KU. föreslog (mem. n:o 53 jämfördt med n:o 54) en grundlagsändring, som medförde för det första, att tiden måste räknas från den ena riksdagens början till den påföljandes (detta ehuru redan uttrycket »sammankomma», om det tolkades ordagrannat, vore tillräckligt för att förbjuda den andra tolkningen); och för det andra, att endast de lagtima riksdagarna kunde tagas i beräkning. Förslaget återupptogs vid nästa riksdag (KU. 1834—35, mem. n:o 31), men föll vid den därpå följande.

<sup>3</sup> Förslaget härtill hade framställts af KU. 1840—41 i mem. n:o 11. Detta utskott delade ej de föregåendes mening i fråga om de urtima riksdagarna. En häråt syftande anmärkning gjordes af adeln, men blef af utskottet tillbakavisad, visserligen på formell grund (se dess mem. n:o 29); tanken upptogs i Cederschiölds redan nämnda reservation.

Ändringen lämnade i detta hänseende det gamla stadgandet och den därpå grundade praxis orubbade. Det är alltså ej hela sanningen, då RÆUTERSKIÖLD, a. st. säger, att vid 1844—45 års riksdag »förkortades den lagstadgade mellantiden mellan två *lagtima* (kurs. af oss) riksmöten . . .»

Den omedelbara fortsättningen lyder: ». . . till två (kurs. af oss) år och i



Slutligen gäller nu enligt 1866 års RO. § 2,<sup>1</sup> att lagtima riksdag sammanträder hvarje år. Vid denna grundlags föreslående och antagande var uppmärksamheten i allmänhet alltför mycket riktad på viktigare frågor, för att man skulle komma att tänka på de ogynnsamma verkningar med afseende på JO.-ämbetet, som ifrågakommande nyhet medförde.<sup>2</sup> Den påpekades dock af en talare i 1862—63 års prästestånd,<sup>3</sup> som vid förslaget § 68 anmärkte: "Behovet och nyttan af att justitieombudsman skall vid hvarje lagtima riksdag och således årligen förordnas, lærer med skäl ej blott kunna ifrågasättas, utan äfven betviflas. På så kort tid kan en person knappt hinna att blifva fullt förtrolig med eller, som man säger, sätta sig in i ämbetet, och än mindre lär hans större eller mindre tjänlighet för detsamma med någon säkerhet kunna utrönas och bedömas. Men möjligt vore, att kändedomen om det korta förordnandet skulle förleda till ett nit, som hvarken gagnade saken, ämbetet eller innehafvaren. Bäst torde därför hafva varit att, på samma sätt som lagtima riksdag hvar tredje år tillsätter den så kallade opinionsnämnden . . . äfvensom kommitterade för vården af tryckfriheten och sålunda sedan nya val till Andra kammaren försiggått, valet af justitieombudsman då äfven företages och hans uppdrag och förordnande för hvarje gång omfattade trenne år."<sup>4</sup>

GRO. § 2 insattes, att 'riksens ständer skola i kraft af rikets antagna regeringsform hvar tredje år sammankomma.' Genom ändringen blef den *lagstadgade* mellantiden naturligtvis tre år, ty vid bedömandet af denna får man ej stödja sig på, att under de två följande decennierna, då man verkligen tillämpade den af 1828—30 och 1834—35 års KU. förordade beräkningen af tiden från föregående riksdags början, riksmötena på grund af konungens medgifvande varade så länge, att de faktiska mellanrummen endast blefvo två år.

<sup>1</sup> samt enl. R.F. § 49 i dess samtidigt på nytt ändrade lydelse.

<sup>2</sup> Man kan ej antaga, att själfva den faktiska förändringen med afseende å JO:s ämbets tid blifvit af grundlagstiftarne förbisedd. Ett dylikt påstående fälldes i 1899 års Första kammare (prot. n:o 19, s. 59), och såsom skäl anfördes, att bestämmelsen i JO:s instruktion § 14 om ett årligt tryckt utlåtande mellan riksdagarna ej strukits 1866. Häremot kan invändas, att man verkligen aflägsnade det motsvarande stadgandet i R.F. § 100. Jfr vidare NRO. § 42: mom. 2 med GRO. § 33: mom. 2. Förbiseendet af, att en ändring äfven borde göras i instruktionen, bevisar sålunda ingenting.

<sup>3</sup> E. M. TEGNÉR: prot. III, 115.

<sup>4</sup> I själfva verket hade Kungl. Maj:t vid framläggandet af förslaget till NRO. så mycket mer bort iakttaga detta, som redan 1859—60 års KU. gjort

De 1862—63 anmärkta olägenheterna af JO:s ettåriga ämbets-tid äro ingalunda de enda. Detta framgår bl. a. af de motiv, som framlagts till stöd för de sedermera gjorda försöken att återinföra den treåriga funktionstid, som 1844—1866 varit regel.

Det första af dessa lät ej länge vänta på sig. Redan vid 1868 års riksmöte väcktes nämligen<sup>1</sup> förslag om att JO.-val skulle företagas endast vid den lagtima riksdag, som sammanträdt efter förrättade nya val till hela Andra kammaren, sålunda hvart tredje år.

De nya skäl af vikt, som i motiveringen anfördes, voro: dels omöjligheten att på ett år medhinna alla de viktiga och mångfaldiga värf, som äro JO. ålagda — ämbetsresorna måste ju i betydlig mån inskränkas för göromålen i hufvudstaden, åtskilliga åtal kunna af brist på inväntade upplysningar ej af samme JO. fullföljas o. s. v. — dels JO:s osäkra ställning.<sup>2</sup>

det vid sitt projekt om årliga riksdagar (mem. n:o 53). Det hade nämligen härförutom föreslagit en så lydande § 96 RF.: »Riksens ständer skola vid hvarje riksdag, som efter förrättade nya val först sammanträder, förordna en för lagkunskap och utmärkt redlighet känd man att, för de tre följande åren, såsom deras ombud etc». Förslaget blef hvilande, men föll vid nästa riksdag.

Några af de tidigare representationsförslagen hade intagit bestämmelse om lagtima riksdags återkomst hvartannat år: KU:s 1840—41 (mem. n:o 68), Brinckska reservationen 1850—51.

<sup>1</sup> Motion n:o 9 i F. K. (Säve).

<sup>2</sup> Förslaget föll på KU:s afstyrkande. I dess mem. n:o 4 hette det: »Då riksdagens ställning till just.-ombudsmannen . . . är den en hufvudman intager till sina befullmäktigade ombud, torde man ej vilja bestrida rktigheten af den grundsats, att riksdagen bör vara i tillfälle att hvarje gång den sammanträder utöfva den rättighet att återkalla sin fullmakt, som allmän lag tillerkänner hufvudman. De stora egenskaper, som erfordras hos ämbetsmannen i fråga, och däraf härflytande svårigheter att få platsen tillfredsställande besatt, torde trygga mot tätt ombyte». Emot det förra skälet invände motionären (Första kammarens prot. III, 344), att för bibehållande af JO:s ställning såsom ombud vore det fullkomligt tillräckligt att låta honom väljas sedan omval skett af Andra kammarens ledamöter, enär före denna tid personalen i båda kamrarne öfverhufvud vore densamma. Detta gällde ju ifråga om tryckfrihetskommittéer och opinionsnämnd. Han borde hafva tillagt, att man redan 1866 genom upphäfvandet af urtima riksdags rätt att välja JO. ansett sig kunna införa ett undantag från den af KU. häfdade grundsatsen, att riksdagen hvarje gång den sammanträder bör hafva rättighet att återkalla sin fullmakt.

Förslaget om JO.-val hvart tredje år återkom 1874<sup>1</sup>, denna gång med hufvudsyftet att förenkla riksdagsgöromålen. Dock framhölls äfven, att JO. under en tre-årig ämbetsperiod lättare kunde utarbета och hos riksdagen framställa förslag till mera genomgripande förändringar i lagstiftningssväg.<sup>2</sup>

Sedan frågan för andra gången fallit, fick den hvila nära ett fjärdedels sekel, och först åren 1898 och 1899 förevar den ånyo.<sup>3</sup> Man återupptog då den gamla tanken på utseende af JO. endast vid den efter förrättade nya val till Andra kammaren sammanträdande riksdag.<sup>4</sup>

De mest välgående skäl, som nu<sup>5</sup> framställdes utöfver de ofvannämnda, voro följande: en längre ämbetsstid skulle medföra större kontinuitet och planmässighet i ämbetsutöfningen. Och åtminstone ett af JO:s åligganden — utredning af de vid lagskipningen tillämpade grundsatser i ändamål att däri åstadskomma möjligen nödig revision — kunde omöjligen fullgöras på ett år. Vidare skulle ämbetets innehafvare få längre tid på sig att göra sin duglighet erkänd och tillförsäkra sig omval. Han behöfde sålunda mindre frukta en tillfällig opinion. Och denna hans tryggare ställning skulle fördelaktigt återverka på själfva ämbetets prestige. Den, som skall kontrollera en äm-

<sup>1</sup> Motion n:o 178 i A. K. (Hvss).

<sup>2</sup> KU. afstyrkte motionen på samma skäl nu som 1868.

<sup>3</sup> Orsaken till, att den då återupptogs, är att söka i det på 80- och 90-talen inträffade täta ombyte af justitieombudsmän, hvilket ej berott på någon riksdagens obenägenhet att omvälja förutvarande innehafvare af ämbetet, utan därpå, att detta varit mindre begärligt i jämförelse med andra höga statsämbeten, erkännerligen justitierådsposterna. Justitieombudsmännen hafva nämligen i allmänhet efter kort tid mottagit en sådan. I syfte att förhindra, att JO.-befattningen sålunda nedsjunker till en expektansplats, har man utom förlängning af ämbetstiden äfven föreslagit högre lön. Så t. ex. framställdes härom 1898 ej mindre än tre motioner (följande år två). Ehuru äfven dessa föllo, måste man väl medgifva, att målet ifråga lättast nås genom detta medel.

<sup>4</sup> Se motionerna i A. K. 1898: n:o 154 (CARLSON) och 1899: n:o 223 (CENTERWALL). — Den senare hade ett för uppfattningen af JO:s ställning särdeles viktigt tillägg, hvars behandling emellertid ej här hör hemma.

<sup>5</sup> Såväl i motionerna, som under ventieringen i kamrarna. Se F. K:s prot. 1898, n:o 12, s. 2 ff.; F. K:s 1899, n:o 19, s. 58 ff.; A. K:s n:o 23, s. 2 ff. Det skulle här föra för långt att närmare ingå på dessa vidlyftiga diskussioner. Därunder vidrördes flera principfrågor af vikt, till hvilka vi återkomma på vederbörande afdelningar af detta arbete.

betsmannakår med så fast position som den svenska, får ej själf vara alltför osäkert ställd.

Förslaget motståndare sågo saken i allmänhet ur riksdagens synpunkt: åt denna borde bevaras möjlighet att hvarje gång den sammanträder kunna återkalla sitt förtroendeuppdrag, därest orsak därtill skulle föreligga.<sup>1</sup>

Ehuru detta skäl synes böra vika för de många däremot talande, föll förslaget båda åren i båda kamrarne på KU:s afstyrkande.<sup>2</sup>

Ett antagande af de ofvannämnda förslagen om utseende af JO. endast då, när en nyvald Andra kammare sammankommit, hade medfört den af vederbörande motionärer troligen förbisedda följd, att vid riksdag, som samlats efter en med förordnande om nya val till ifrågavarande kammare skedd upplösning, val af JO. måst företagas,<sup>3</sup> äfven om sådant försiggått vid det upplösta riksmötet. I detta fall hade sålunda verkan blifvit rakt motsatt den afsedda: funktionstiden hade inskränkts till några få månader.

Denna observation kan tjäna såsom öfvergång till följande efter 1866 möjliga spörsmål, hvars svar äfven det är af vikt för utredandet af frågan om JO:s ämbetstid: skall ny JO. väljas, sedan lagtima riksdag efter en före fyra månaders förlopp skedd — och sålunda af förordnande om nya val till ena eller båda kamrarne åtföljd — upplösning ånyo sammanträder, fastän redan före upplösningen JO.-val hunnit förrättas och förordnande expedieras till den valde?<sup>4</sup>

“Nyriksdagsteoriens” anhängare besvara denna fråga med ett bestämdt ja: hvarje lagtima riksdag skall ju förordna JO.

<sup>1</sup> Jfr en föregående anmärkning.

Den invändning mot förslaget, att dugliga justitieombudsmän alltid omväljas, och att sådana alltså mycket väl kunna känna sig trygga, blott de vilja kvarstanna, vederlade riksdagen själf 1898.

<sup>2</sup> Utl. n:o 2: 1898, n:o 7: 1899.

<sup>3</sup> Jfr A. K:s prot. 1898, n:o 15, s. 9.

<sup>4</sup> Märkas bör, att denna fråga sammanhänger med den, om JO. vid det senare tillfället bör afgifva berättelse och få sin ämbetsförvaltning granskad. Härom på annat ställe.

Se NAUMANN III, 418 (Tidskrift för lagstiftning, lagskipning och förvaltning 1887, s. 676 ff.).<sup>1</sup>

Enligt "fortsättningsteorien" däremot skall nytt val ej företagas. Se SUNDIN: *Om svensk konungs rätt att upplösa riksdag*, s. 85.<sup>2</sup> Jfr Första kammarens protokoll för d. 25 juni 1887 (B n:o 10, s. 38), Andra kammarens för d. 2 juli (B n:o 30, s. 7: RYDIN<sup>3</sup>).

<sup>1</sup> Denna konsekvens kan ej användas som ett skäl mot nyriksdagsteorien. Det gör dock REUTERSKIÖLD, s. 91: »Å andra sidan inträda liknande svårigheter, om man vill anse 'det senare sammanträdet' som ny riksdag . . . Skall justitieombudsmannaval . . . äga rum 2 gånger under samma år?» Detta är ju ej något i och för sig orimligt. Under gamla riksdagsordningens regim var det möjligt på den grund, att JO. då valdes äfven vid urtima riksmöte. Numera äger visserligen endast lagtima riksdag utse funktionären ifråga, men om man af ett eller annat skäl anser sig kunna tala om mer än en lagtima riksdag om året, kan man äfven tala om mer än ett JO.-val om året. Ty det måste fasthållas, att grundlagen ej påbjuder JO.-val en gång årligen eller för ett års tid, utan vid hvarje lagtima riksdag. Att sådan vanligen inträffar en gång om året, är en annan sak.

I Stockholms Dagblad 1887 (landsortsupplagan för d. 21 april) stod att läsa af den kända signaturen K. J. B. bland annat följande: »Antages t. ex., att det i 5 § RO. omförmälda senare sammanträdet bör betraktas såsom en särskild ny lagtima riksdag, måste, såsom anmärkt blifvit, en konsekvent tillämpning af denna grundsats fordra, att, äfven om riksdagen redan före upplösningen förrättat de i 68 . . . § RO. föreskrifna val af justitieombudsman . . . dessa val, hvilka enligt nyss återopade lagrum skola vid hvarje lagtima riksdag äga rum, vid det senare riksdagssammanträdet änyo böra förrättas; och då båda valen omfatta samma tid och den ena riksdagens val måste äga lika giltighet som den andras skulle således, om valen utfölle olika, två justitieombudsmän . . . komma att fungera.» (kurs. af oss). Detta påstående kan anföras som ett kuriosum. Det tarfvar ingen vederläggning. En sådan gafs emellertid af den nya riksdagsordningens skapare d. 15 juni 1887 i Andra kammaren (B n:o 10, s. 42) mot slutet af en debatt, under hvilken artikeln i fråga flere gånger blifvit omnämnd.

Af en jämförelse mellan REUTERSKIÖLD'S ofvan citerade yttrande och fortsättningen däraf å samma sida synes framgå såsom hans åsikt, att den lagtima vaderiksdagen — som han kallar »extra ordinarie» lagtima riksdag och anser i vissa fall böra likställas med ny, i andra med fortsatt sådan — ej äger företaga val af JO., om denne redan före upplösningen hunnit förordnas.

<sup>2</sup> Om det skäl mot nyriksdagsteorien, att den såsom konsekvens måste medgifva konungen rätt att förhindra en lagtima riksdag att förrätta de val, som enligt grundlag åligga densamma, se SUNDIN, s. 86; F. K:s prot. 1887: B n:o 25, s. 33.

<sup>3</sup> Denne statsrättslärare, som äfven i sitt arbete »Svenska Riksdagen» (senare delen: senare afdelningen) i allmänhet hyllar fortsättningsteorien

Januaririksdagen 1887 hade hunnit förordna JO. I dess riksdagsbeslut<sup>1</sup> heter det i § 1: "... äfvensom angående hos oss förrättadt val åberopa vi våra därom under riksdagens lopp till Kungl. Maj:t aflåtna skrivelser, såsom voro de i detta riksdagsbeslut intagna, nämligen 1) af den 23 februari angående val af justitieombudsman och suppleant för honom."<sup>2</sup>

Sådant förordnande skedde äfven vid majriksdagen, dock först mot slutet och efter afgifna protester, i synnerhet i Första kammaren.<sup>3</sup>

(se särskildt II: 2, 404), uttalar dock i förevarande fråga där en afvikande mening. S. 407 in fine säger han nämligen, att JO såsom varande riksdagens ombud bör åtnjuta den nyvalda riksdagens förtroende och denna sålunda, om den finner för godt, äga att företaga nytt val. Detta med tanke på möjligheten af, att den förre JO. erhålit sitt förordnande under de partilidelser, som föranledt upplösningen. Jfr hvad strax ofvan säges om vaderiksdagens rätt att anställa nya val af fullmäktige, nämligen till följd af rätten att af dem fordra *redo*.

Det må för öfrigt påpekas, att RYDINS behandling af frågorna rörande riksdagsupplösning är allt annat än tillfredsställande. Obs. t. ex. oförenligheten af framställningen s. 379 ff (angående orubbligheten vid samma riksdag af ett i laga ordning fattadt och utfärdadt beslut) samt s. 408 (»... det samband, som eger rum mellan den upplösta och den i dess ställe sammanträdande nya riksdagen, hvilken ej eger att ändra de af den förra lagligen fattade och meddelade beslut...») med yttrandet om fortsättningsriksdagen s. 404: »Dess ställning gifver den derjämte rätt att i de frågor, i hvilka riksdagens beslut endast gälla till efterlefnad för densamma och dess embetsverk, upphäfva och ändra den upplösta riksdagens beslut.» Vidare försöket s. 403 in fine att påbörda nyriksdagsteorien den åsikten, att den upplösta riksdagens alla beslut genom upplösningen blifvit tillintetgjorda. Jfr äfven SUNDIN, s. 81 noten.

<sup>1</sup> Enl. RYDIN, II: 2, 403 (408) hade ett sådant ej bort utfärdas.

<sup>2</sup> Aflåtandet af denna skrivelse, hvilket sker samtidigt med konstitutoriets utfärdande, är ej i och för sig af revealans för frågan om valets laga kraft. Jfr längre fram.

<sup>3</sup> Protesterna stödde sig dock delvis därpå, att frågan om nytt val ej företagits genast efter behandlingen af lagutskottets memorial i anledning af fulljord granskning af JO:s ämbetsförvaltning. Härom alio loco.

## Val.

Enär de viktigaste hithörande grundlagsbuden äro jämlika invecklade samt ofta hafva ändrats, blifva de här inledningsvis sammanställda.

RF. § 97 (ursprunglig lydelse): "Denne rikens ständers justitieombudsman väljes af rikens ständer genom elektor, till ett lika antal af hvarje stånd nämnde. Sedan ibland desse elektor en genom lottning utgått, skola de öfrige samfäldt och icke efter stånd först medelst slutna sedlar hvar för sig uppgifva den man, som de finna böra komma under omröstning. Falla därvid rösterne till mera än hälften af de röstande elektorernes antal på en man, vare han behörigen vald. Äro åter rösterne så delade emellan flere, att en sådan full pluralitet för någon icke äger rum, anställs ny votering med slutna sedlar till antagande af den, som de flesta rösterne erhållit, eller, om han icke antages, af den, som näst efter honom af de flesta elektor blifvit kallad, och så vidare. Enär någon af de i denna ordning under omröstning ställde blifvit af elektorernes pluralitet antagen, upphöre valförrättningen och varde han af rikens ständer till ämbetet förordnad. Den, åt hvilken detta ämbete blifvit anförtrödt, kan vid påföljande riksdagar i den nu föreskrifna ordning därtill åter väljas."

1815 fick paragrafen genom ändringar och tillägg följande lydelse: "Denne rikens ständers justitieombudsman väljes af rikens ständer genom tolf af hvarje stånd särskildt för tillfället nämnde elektor, hvilka till detta vals förrättande sammanträda samma dag, då de af stånden blifvit utsedde, och skiljas ej åt, förr än valet fulländadt är. Med iakttagande af hvad 69 § om lika röstes förekommande stadgar, skola desse elektor samfäldt och icke . . . under omröstning. Falla . . . och så vidare. Inträffar den händelsen, att två eller flere per-

soner, öfver hvilka särskildt röstas bör, undfått lika röster, företages först votering om den ordning, hvaruti de till omröstning må framställas. Skulle, sedan alla omröstningarne sålunda för sig gått, likväl ingen person hafva erhållit den här föreskrifne pluralitet, anställs ny omröstning öfver alla dem, som vid första voteringen blifvit satte i fråga; skolande den, som erhåller de fleste rösterna, utan afseende på rösternes antal, anses behörigen vald. Enär . . . väljas“.

1823 blef lydelsen: “Denne . . . fulländadt är. Desse elektorer skola samfäldt och icke efter stånd först medelst . . . omröstning. Falla . . . icke äger rum, anställs, med iakttagande af hvad 69 § om lika rösternas förekommande stadgar, ny votering, . . . icke antages, af den, som näst honom blifvit af de fleste elektorerne kallad, . . . åter väljas.“

1828—30 uteslöts “och icke efter stånd“.

De motsvarande stadgandena i GRO. innehöllos i dess § 63, andra och följande punkterna (efter indelningen 1823 i numrerade moment: mom. 2), som undergingo liknande förändringar. Dock fanns antalet elektorer här redan från början nämndt. Vidare bestämmelse om elektorerernas val endast för tillfället: “Denne riksans ständers justitieombudsman . . . väljes af riksans ständer genom tolf af hvarje stånd särskildt för tillfället nämnde elektorer. Sedan ibland desse . . .“

Såsom till sin natur hemmahörande endast i RO. borttogos valbestämmelserna 1866 ur RF. Dennas § 97 säger numera alltså i förevarande ämne blott: “Denne riksdagens justitieombudsman . . . väljes på sätt riksdagsordningen stadgar“.<sup>1</sup>

Gällande valstadganden återfinnas i NRO § 68 mom. 2: “Denne riksdagens justitieombudsman . . . väljes af fyratioåtta för tillfället nämnde valmän, af hvilka hvardera kammaren inom sig utser tjugofyra. Desse valmän, hvilka böra till valförrättningen sammanträda samma dag, då de blifvit utsedde, och ej må åtskiljas förr än valet är fulländadt, skola först samfäldt, medelst slutna sedlar, hvar för sig föreslå den man, som de anse böra komma under omröstning. Falla därvid

<sup>1</sup> Denna lilla reform var i själfva verket redan tidigare föreslagen i åtskilliga representationsprojekt: det KANTZOW'ska 1840—41 (bil. till KU:s mem. n:o 38, s. 50), KU:s 1844—45, Kungl. Maj:ts 1847—48, v. Hartmansdorffs, Brincks, Gudmundssons 1850—51.



rösterna till mer än hälften på en man, är han behörigen vald. Äro åter rösterna så delade mellan flera, att sådan pluralitet för någon icke äger rum, anställles ny omröstning med slutna sedlar till antagande af den, som de flesta rösterna erhållit, eller, om han icke antages, af den, som näst efter honom blifvit af de flesta kallad o. s. v. Skulle, sedan alla omröstningarna sålunda försiggått, likväl ingen hafva erhållit den här föreskrifna pluralitet, anställles ny omröstning öfver alla dem, som vid den första omröstningen blifvit satte i fråga; skoland den, som erhållit de flesta rösterna, anses behörigen vald.“

När under riksdagens lopp JO. skall väljas, därom har aldrig funnits någon föreskrift. Dock synes det ligga i sakens natur, att härmed bör anstå först och främst till dess lagutskottet hunnit inkomma med utlåtande öfver den förre JO:s ämbetsförvaltning.<sup>1</sup> Som å annat ställe skall visas,<sup>2</sup> måste man nämligen anse, att åtminstone det hufvudsakliga syftemålet med detta utlåtande just är att gifva en vägledning vid afgörandet af, huruvida den dittillsvarande JO. bör omväljas eller ej. Också har praxis gått i denna riktning.<sup>3</sup>

Det sagda angår visserligen endast tiden från och med 1834—34 års riksdag. Men samma sak gällde om det betänkande, som konstitutionsutskottet under riksmötena 1815—1830 ingaf angående sin granskning af JO:s diariier och registratur. Ty då var det detta utskott, och ej lagutskottet, som afgaf ett egentligt omdöme af JO:s ämbetsförvaltning. Lagutskottet hade ju under denna tid och dessförinnan egentligen endast

<sup>1</sup> Denna åsikt har också inom riksdagen redan tidigt uttalats. Se t. ex. Bg. 1834—35 III, 45.

<sup>2</sup> Jfr tills vidare RYDIN, II: 2, 145.

<sup>3</sup> RYDIN säger i sin ofvan anförda artikel i Nordisk Familjebok: »... men innan valet äger rum, har lagutskottet att efter verkställd granskning afgifva sitt utlåtande öfver hans berättelse.» Jfr HAGMAN, s. 245: »Först sedan riksdagen tagit del af detta utlåtande, skrides till val af justitieombudsman.» Då vid dessa yttranden annat ej särskildt anmärkes, kommer man ovillkorligen på den tanken, att de afse återgifvande af ett formligt grundlagsbud och ej af — låt vara en på sakens natur sig grundande — praxis.

att yttra sig om de af JO. i hans berättelse anmälda lagförklaringar.<sup>1</sup> Som synes af KU:s mem. n:o 13 vid 1812 års riksdag, var motivet till införandet af konstitutionsutskottets ifrågavarande granskningskyldighet just att erhålla ett allmänt omdöme till ledning för valet. 1815 års KU. föreslog också i mem. n:o 10 följande passus "sedan konstitutionsutskottets utlåtande öfver deas ämbetsförvaltning inkommit" att inskjutas i GRO. § 63: mom. 2 efter orden: "Denne riksens ständers justitieombudsman . . . väljes af riksens ständer".<sup>2</sup> Men detta förslag föll vid nästa riksdag.

På grund af omförmälda praxis är JO. för närvarande med afseende å tiden för sitt ställande under omval beroende af lagutskottets goda vilja att påskynda sitt arbete. Det heter visserligen om alla utskott i NRO. § 45 (GRO. § 37: mom. 1), att de, så fort sig göra låter, böra afgifva de yttranden, som på dem ankomma. Men dessa ord utesluta tydligtvis ej möjligheten af ett omotiveradt dröjsmål. Enl. GRO. § 44: mom. 1 fanns åtminstone den utvägen, att riksdagen genom ståndens pluralitet förelade utskottet viss tid till betänkandets afgifvande.<sup>3</sup> Emellertid har utskottet brukat allt snabbare inkomma med resultatet af sin granskning af JO:s ämbetsförvaltning. Numera är vederbörande memorial vanligen utskottets första eller åtminstone ett af de första vid hvarje riksdag.

Men vidare: det är ej nog, att lagutskottet inkommit med sitt utlåtande och detta blifvit föredraget. Ty om behandlingen däraf någonstädes resulterar i en återremiss af relevans för

<sup>1</sup> Jfr äldsta lydelsen af GRO. § 33: mom. 2. Faktiskt inkom under riksdagarna före 1834—35 — dock med undantag af 1828—30 års — äfven lagutskottets memorial före JO.-valet. Men på grund af det ofvan sagda var det likväl med orätt, som landtmarskalken vid förstnämnda riksmöte motiverade sin hemställan om uppskof med ifrågavarande val till ankomsten af LU:s utlåtande med det yttrande, att så skett under den föregående tiden (Ad. VII, 105). Likaså oriktigt var det att (Ad. LXI, 76) klandra LU:s dröjsmål vid 1828—30 års riksdag.

<sup>2</sup> Jfr slutet af nyssnämnda mem. 1812 samt ständernas underd. skr. d. 4 april (Bih. II, 20 f.).

<sup>3</sup> Från 1834—35 års borgarestånd skedde ett *anmodande* till LU. att inom 8 dagar efter af beslutet undfången del inkomma med sitt utlåtande öfver JO:s ämbetsförvaltning (III, 46).

omdömet öfver JO:s ämbetsförvaltning, bör svarsmemorialet samt dess behandling inväntas.<sup>1</sup>

Såsom sluttermin för anställande af JO.-val är man berättigad att bestämma utloppet af den tidrymd, under hvilken riksdagen äger rätt att vara samlad.<sup>2</sup> Ty en riksdagens försummelse att dessförinnan företaga de densamma åliggande val medför ingen förpliktelse för konungen att prolongera dess samvaro. Denna tidrymd är fyra månader<sup>3</sup> såväl under den gamla riksdagsordningens regim<sup>4</sup> som under den nya.<sup>5</sup>

Enligt hvad redan blifvit antydt, sker valet genom elektoror (NRO: "valmän").<sup>6</sup> Enär dessa, som vi snart få se, skola sammanträda till valförrättningen redan samma dag, som de själfva blifvit utsedda, måste deras eget val försiggå samtidigt i alla stånd, resp. kamrar. För att möjliggöra detta öfverens-

<sup>1</sup> Vid 1840—41 års riksdag hade en dylik återremiss skett från adeln och prästeståndet. Då före ankomsten af utskottets svar i talmanskonferensen fråga väcktes om föreslående af tid för JO.-val, stötte detta mycket riktigt på motstånd från landtmarskalkens och ärkebiskopens sida (se Bg. II, 181). Och när man några dagar senare verkligen utsatte valdag, trots att utskottet ej ens då afgifvit svar (Pr. II, 677 f.), skedde det emedan landtmarskalken skaffat sig underrättelse om, att memorialet med säkerhet skulle hinna inkomma och behandlas före valet. v. HARTMANSDORFF gillade för öfrigt ej ens detta: Ad. V, 370 f.

Inom borgareståndet däremot hyste man i allmänhet den åsikten, att återremiss ej borde fördröja valet (II, 183 ff.). Här hade man förut till och med påstått, att sådant kunde ske, så snart kännedom erhållits om JO:s ämbetsberättelse (I, 431).

<sup>2</sup> Enl. NRO. såvidt ej förordnande om nya val sker. Har i detta fall ej val af JO. hunnit ske före upplösningen, äger emellertid vaderiksdagen odisputabel valrätt.

<sup>3</sup> Från riksdagens »början», detta ord taget i olika betydelse före och efter 1866: se REUTERSKIÖLD, s. 85 f., jfr s. 89.

<sup>4</sup> RF. § 109 i dess ursprungliga lydelse jämförd med GRO. § 80.

Det har till och med blifvit påstådt, att JO.-valet under denna period måste ske före slutet af de tre första månaderna, för att man efter denna tid skulle kunna göra anmälan hos konungen om nödvändigheten af ännu en månads samvaro. Se Bg. 1840—41 II, 183 f. Något stöd härför finnes dock ej. Ifrågavarande anmälan med begäran om riksdagstidens förlängning var en ren formalitet.

<sup>5</sup> RF. § 109 i dess nu gällande lydelse, NRO. § 5

<sup>6</sup> Enl. KU:s representationsförslag 1840—41 (mem. n:o 68) samt det Gudmundssoniska förslaget 1850—51 skulle val af JO. företagas af hela riksförsamlingen.

komma talmännen i talmanskonferensen<sup>1</sup> om en viss dag till deras utseende, hvilken dag de sedermera hvar på sitt håll föreslå.<sup>2</sup> Dock hafva ej försök felats att genom enskildt initiativ få valdag bestämd. Den nödiga enheten har man då tänkt sig uppnådd genom inbjudning till medstånden att deltaga i beslutet.<sup>3</sup>

Ifrågavarande öfverenskommelse träffas så snart som möjligt, sedan lagutskottets betänkande öfver JO:s ämbetsförvaltning blifvit slutbehandladt.<sup>4</sup>

---

Elektorernas antal har alltid varit 48. Häraf utsåg enl. GRO. hvarje stånd 12, numera utser hvardera kammaren 24.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> GRO. § 47; Regl. Föreskr. § 3: mom. 1.

<sup>2</sup> Valdagen äga nämligen kamrarne själfva bestämma. Jfr Ordn. St. f. F. K. § 4 (före 1900: § 5); Arb. Ordn. f. A. K. § 4.

I kallelsen till sammanträde å den dag, som blir bestämd för valet, skall detta senare särskildt omnämnas: se båda stadgarnes § 10: mom. 2.

<sup>3</sup> Se t. ex. Bg. 1840—41 I, 431 f., 446; II, 184 ff. Vid 1810 års urtima riksdag kom ett sådant beslut verkligen till stånd (Ad. 135 ff.).

<sup>4</sup> Vid majriksdagen 1887 skedde det nära en månad efter godkännandet af lagutskottets memorial. Detta förhållande ledde också till protest såväl i Första som Andra kammaren (F. K. n:o 25, s. 32 ff.; A. K. n:o 30, s. 7).

SUNDINS framställning af detta fall (s. 85) lider af några mindre felaktigheter: LUS mem. godkändes endast i F. K. d. 4 juni, i A. K. d. 8. Vidare är Rydins anförande oriktigt citeradt.

<sup>5</sup> RF. enl. lydelsen 1815—66, GRO. § 63. Före 1815 års ändring var nämligen i RF. endast stadgadt, att elektorerna skulle vara lika många af hvarje stånd. Antalet nämnes ej heller efter 1866 af denna grundlag, utan endast af NRO. i dess § 68.

Vid ventileringen i borgareståndet 1809 af förslaget till riksdagsordning yttrades (II. 589), att hvarje stånd i stället för 12 elektorers borde utse »minst 20 till 24». Detta i syfte att försvåra korruption.

Enligt det projekt till ny RO., som KU. vid 1844—45 års riksdag framlade, skulle valmännen vara 40: hvar och ett af förslagens 5 stånd inom hvardera af de bägge kamrarne skulle utse 4. v. HARTMANSDORFF föreslog 1851 20 valmän: 2 valda af hvar och ett af hans 5 stånd inom resp. öfver- och underhuset (a. a. senare afdelningen s. 106 jämförd med s. 213).

Slutligen må nämnas ett förslag, som (af JOHANSSON i Noraskog) vid 1890 års riksdag (motion n:o 221 i A. K.) framställdes i syfte att

Till elektor är hvarje riksdagsman valbar.<sup>1</sup> Dock ligger det i sakens natur, att den förutvarande JO., om han råkar vara ledamot af riksdagen, ej bör inväljas i en nämnd, som skall diskutera och afgöra hans eget omval. På grund af NRO. § 53 (GRO. § 41) måste han till och med anses förhin-

---

införa en helt och hållet ny grund för tillsättningen af ifrågavarande valnämnd. Enl. detta skulle nämligen RO. § 68 mom. 2, komma att lyda sålunda: »Denne riksdagens justitieombudsman . . . . väljes af en nämnd af fyratioåtta ledamöter. I nämnden inträda från hvardera kamrarnas de tjugofyra, som bevisat de flesta riksdagar, och bland dem, som bevisat lika många riksdagar, inträder den förr, som äldre är. Vid hinder eller förfall för någon eller några af nämndens ledamöter inkallas den eller de, som efter föresagda grunder är därtill i ordningen närmast, till dess antalet är fullt. Statsrådets ledamöter eller kamrarnas talmän må ej i nämnden sitta . . . .» (fortsättningen skall meddelas på annat ställe).

Denna åldersnämnd (jfr den »riksnämnd», som (1844) föreslås af [G. ERIKSSON]. *Ideer i allmän politik rörande statsstyrelse, representation och lagstiftning* etc., andra häftet ss. 92, 124), som i förbigående sagdt äfven var afsedd att välja fullmäktige och tryckfrihetskommittéer samt fungera såsom opinionsnämnd, komme enligt motionärens mening att erbjuda flere fördelar: dels skulle den inom sig sluta dem, som genom långvarigt deltagande i riksdagslivet hunnit samla den vidsträcktaste och mest bepröfvade erfarenhet i politiska värf; dels komme den att bestå af sådana, som framför andra genom upprepade omval erhållit de största bevis på sina medborgares förtroende, och bland hvilka man sålunda i allmänhet kunde vänta att finna riksdagens mest framstående män; dels erbjöde den en säkrare borgen för opartiskhet, enär den komme att inom sig räkna män af de mest olika meningar, men som tillika af år och erfarenhet vore bättre skyddade mot partinitets lockelser än yngre och mera opröfvade kamrater. Dels ock torde af denna ledamöternas jämnare fördelning mellan olika riktningar följa, att de tillfällen, då den förseglade sedeln eller lottning måste skilja mellan lika starka partier, blefve långt mera sällsynta än nu vore fallet.

Trots denna ståtliga motivering föll emellertid förslaget på den af KU. i dess utl. n:o 10 framställda anmärkning, att, då riksdagen blefve utesluten från hvarje inflytande på nämndens sammansättning, den skulle sakna möjlighet att gent emot densamma göra sin vilja gällande, äfven om nämnden utöfvade sin verksamhet i uppenbar strid mot den mening, som inom riksdagens majoritet vore rådande. Denna senare skulle alltså i vederbörande hänseende förlora sin makt, hvilken i stället blefve öfverflyttad till en jämförelsevis liten krets af riksdagsmän.

<sup>1</sup> Talmännen naturligtvis undantagna.

drad att taga del i valnämndens utseende. Detta är tydligen en sak som "rör honom personligen".<sup>1</sup>

Valnämndens utseende sker genom direkt majoritetsval inom hvarje stånd resp. kammare.<sup>2</sup> Under ståndsrepresentationens tid fanns beträffande adeln ett uttryckligt stadgande

<sup>1</sup> 1901 förekom en motion (A. K. n:o 164) om inskjutande i RO. § 68 af följande ord: »Till valman må ej utses någon, som har sådan befattning, att han anses vara bland dem, öfver hvilka det åligger justitieombudsmannen att hafva tillsyn.» Säsom motiv anfördes, att, då riksdagen, som i de flesta fall vid val af ifrågavarande elektorer utsett personer, som icke varit ämbetsmän, redan på sätt och vis erkänt den i motionen framhållna principen, det syntes lämpligt, att samma princip också funne sitt uttryck i grundlagen.

Motionen föll emellertid på KU:s afstyrkande. I sitt utl. n:o 4 framhöll det nämligen, att den visserligen i och för sig riktiga principen vore nästan omöjlig att genom bestämmelser fixera på grund af svårigheten att afgöra, hvilka till följd af densamma skulle komma att blifva till elektorer valbara eller icke. Säsom exempel på sådana funktionärer, med afseende å hvilka tvekan komme att uppstå, nämnde utskottet särskildt ordförande i kommunalnämnd eller fattigvårdsstyrelse, detta på grund af bestämmelsen i strafflagen Kap. 25 § 22.

Vidare kunde man befara, att det, ifall den föreslagna bestämmelsen antoges, mången gång skulle blifva svårt att fylla det grundlagsenliga antalet valmän. Ty redan genom uteslutande af alla dem, som obestriddigen stå under JO:s »tillsyn», t. ex. ledamöter af städernas magistrater, af domkapitel, af ägodelningsrätter och af häradsnämnder samt lärare vid statens undervisningsanstalter, skulle en högst afsevärd inskränkning i de valbares antal orsakas.

Ett ytterligare skäl mot motionen låge därutinnan, att man, för att i grundlag gifva ett konsekvent genomförande af den däri förordade principen, måste vidtaga en annan, af motionären ej förutsedd grundlagsändring, som i och för sig ej vore rådlig. Grundsatsen ifråga måste ju nämligen anses innebära, att icke heller vid utseende af JO:s eventuella efterträdare finge deltaga någon, som stode under JO:s tillsyn och sålunda kunde af honom åtalas. På grund häraf blefve det nödigt att äfven ändra sista momentet i NRO § 68, enligt hvilket rätten att insätta JO:s efterträdare i ämbetet äfvensom att i stället välja ny efterträdare mellan riksdagarne tillkomme de af riksdagen valda fullmäktige i riksbanken samt fullmäktige i riksgäldskontoret. Ty för det första vore dessa fullmäktige på grund af bestämmelse i vederbörande ansvarighetslagar äfvensom JO:s egen instruktion i sin befattning eventuellt underkastade JO:s åtal, och för det andra funnes intet, som hindrade, att till dessa befattningar vore utsedda statens ämbets- eller tjänstemän, som ju redan i denna sin egenskap stode under JO:s tillsyn.

<sup>2</sup> Om proportionellt valsätt — åtminstone fakultativt — hafva motioner framlagts åren 1878, 1896, 1897, 1902 och 1905.

hårom, till skillnad nämligen från valen af utskottsелекторer, hvilka skedde genom bänkmän. Se RHO. af d. 31 mars 1810 § 23 slutet, hvilken bestämmelse gick igen i de senare rid-darhusordningarne.

Under hela tiden för JO.-åmbetets tillvaro har man utom det grundlagsenliga antalet elektorер äfven brukat välja elektorssuppleanter, detta ehuru därom hvarken i grundlag eller annorstädes något stadgande funnits. Dock må märkas den bestämmelse, som i sagda hänseende för Första kammarens del år 1868 infördes genom den då antagna Ordningsstadgans § 7. Enligt dess mom. 2, jämfördt med mom. 1 skall kammaren nämligen — genom särskild votering — utse suppleanter till ett antal, som motsvarar  $\frac{1}{4}$  af valmännens, d. v. s. i förevarande fall 6. Likväl äger kammaren enligt en 1894 vidtagen ändring rätt att efter därom särskildt fattat beslut utse ett större antal.<sup>1</sup> Vidare skall ordningen för suppleanternas inkallande bestämmas genom deras undfångna röstetal. — Men med undantag för detta stadgande har man endast praxis att räkna med, och denna har i flere hänseenden varit högst osäker.

Hvad först beträffar antalet suppleanter kan nämnas, att detta vid det första JO.-valet — d. 1 mars 1810 — var: från adeln 2, från prästeståndet 2, från borgareståndet 1 samt från bondeståndet 2. Vid nästa val<sup>2</sup> voro motsvarande siffror 2, 3, 0, 4. Under den följande tiden ända fram till nya RO. har antalet varierat mellan 2 och 6 för hvarje stånd. Den vanligaste siffran synes hafva varit 4. Man har alltså i regel ansett suppleanternas antal böra utgöra  $\frac{1}{3}$  af de ordinarie elektorernas. Efter representationsförändringen har man däremot i allmänhet inom hvarje kammare utsett 6 suppleanter till de 24 elektorerna, och denna praxis är numera fullkomligt stadgad.

Ibland har man utsett suppleanterna genom särskild efterföljande votering, ibland har man utan vidare tagit dem, som närmast efter de ordinarie elektorerna fått de flesta rösterna.<sup>3</sup> Numera är det förra tillvägagångssättet det vanliga. Jfr Ordn.

<sup>1</sup> Se A. K:s prot. sistnämnda år n:o 22, s. 46 f.

<sup>2</sup> D. 12 sept. 1810 vid urtima riksdagen i Örebro.

<sup>3</sup> Ett tredje förfaringsätt förekom åtminstone i 1853—54 års bondestånd. Detta hade nämligen beslutit, att vid elektorsvalet skulle så tillgå, att de

St. f. F. K. § 7 mom. 1: "I enahanda ordning utses därefter suppleanter . . ."

Ordningen för suppleanternas inkallande har alltid bestämts genom förhållandet mellan de erhållna rösternas antal. I händelse dessa varit lika, har man låtit den bestämmas genom lottning. Detta senare dock ej alltid: så t. ex. afgjordes inom borgareståndet vid 1853—54 års riksdag ordningen efter de af suppleanterna representerade städernas nummer.<sup>1</sup> Numera alltid lottning på grund af NRO. § 75.

Det kunde möjligen synas, som om praxis att välja suppleanter berodde på, att grundlagen förutsatte, det elektorerna vid utförandet af sitt värf skulle vara fulltaliga. Men så är ej förhållandet.<sup>2</sup> Då det gäller en så pass stor valnämnd, som den ifrågavarande, och grundlagen ej uttryckligen stadgar, att den skall vara fulltalig, måste man presumera, att nödvändigheten häraf ej afses. Vidare: den 1815 införda bestämmelsen, att elektorerna skola sammanträda samma dag de blifvit utsedda och ej få åtskiljas före valets fullbordande, kunde eljes eluderas genom kasuella förfall. Ett ytterligare skäl ligger i den metod för undvikande af paria vota, som 1815—66 kom till användning. Man skulle nämligen vid omröstningen före sedlarnes uppräknande uttaga en samt försegla och aflägga den. "Befinnas", hette det vidare i den på grund af citatet i RF. § 97 hithörande § 69, "vid de öfrigas uppsummerande rösterna lika delade, må denna sedel öppnas och gifva utslaget. Är pluraliteten redan vunnen, bör den aflagda sedeln ouppbruten genast förstöras." Om af 48 röstsedlar en borttages, kunna ej de öfriga, om de alla godkännas,<sup>3</sup> gifva tvenne lika vota. Det

---

12 ordinarie ledamöterna skulle uppå valsedlarne särskildt utsättas, och på samma sätt de 4 suppleanterna, på det lottning nu måtte undvikas mellan dem, som näst efter de ordinarie ledamöterna fått det största antalet röster, då erfarenheten visat, att lottning vid föregående tillfällen nästan alltid måst äga rum».

<sup>1</sup> Prot. I, 821.

<sup>2</sup> Af hvad NAUMANN, IV, 210 anför framgår såsom hans åsikt, att fulltalighet erfordras.

<sup>3</sup> Kasserande af röstsedel blir med afseende å resultatet liktydigt med elektors frånvaro. Likaså ett aflämnande af blank sedel: något skäl att i detta senare fall förklara valet ogiltigt finnes ej.



förutsattes alltså tydligen, att elektorerna ej behöfva vara fulltaliga. Ett sista bevis kan anses ligga i uttrycket: "Falla därvid rösterna till mer än hälften af *de röstande* elektorernes antal . . ." (RF. § 97 före 1866 års ändring, GRO. § 63): de kursiverade orden hade varit onödiga, om grundlagen utgått från, att alla elektorerna måste deltaga i omröstningen.

Oaktadt sålunda utseendet af elektorssuppleanter egentligen är öfverflödigt, har KU. likväl vid ett tillfälle föreslagit att genom införande af uttrycklig bestämmelse legalisera praxis: i mom. n:o 46 vid 1834—35 års riksdag.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Föranledt af ett hos utskottet gjordt förslag angående införande af bestämmelse om, att val af JO. skulle försiggå, äfven om icke fulla antalet elektor vore närvarande, föreslog utskottet följande tillägg till GRO. § 73: »Till beredande af fulltalighet vid såväl förstärkta utskotts, som nämnders och elektorers omröstningar, skall det vara riksständens medgifvet att för tillfället välja nödiga suppleanter; dock må, därest sådant oaktadt brist i ledamöternas bestämda antal skulle inträffa, förrättningen dymedelst icke uppehållas.» I motiveringen säger sig utskottet hafva funnit, att grundlagen ingenstädes uttryckligen stadgar, såsom villkor för omröstningens behörighet, någon minimipersonal af tillstädeskomna och (i enlighet därmed) ej heller tydligen medgifver suppleanters utseende till fyllnad i den möjliga bristen på ordinarie ledamöter. Då emellertid flere riksdagars praxis förskaffat ett slags häfd åt suppleantval, och då denna förfogning troligen gifvit ytterligare styrka åt förutsättningen, att de röstande skola vara fulltaliga vid påföljd, att förrättningen annars ansåges ogill, hade utskottet trott sig böra framställa ofvan nämnda förslag; för att i ena fallet bereda laglighet åt bruket och i det andra uppställa ett korrektiv mot missolkningen.

Memorialet åtföljes af några reservationer. Den förste reservanten säger sig ogilla praxis att utse suppleanter: i stället för att bereda säker tillgång på ledamöter verkade de snarare ett motsatt förhållande. Tilliten till suppleanternas närvaro förringade nämligen de ordinarie valmännens nit. Hvad anginge senare delen af utskottets förslag, så vore det redan med tillräcklig tydlighet i grundlagen uttryckt, att valnämnder ej behöfde vara fulltaliga (jfr hans yttrande på riddarhuset: Ad. XIII, 270). Rörande valnämnden för JO.-val anför reservanten det sista af de ofvan framställda skälen. Det näst sista anföres endast beträffande omröstning i förstärkta utskott (dåvarande RF. § 69), men tydligtvis gäller det äfven omröstningen hos JO:s elektor.

Den andre reservanten har egendomligt nog för sitt afstyrkande ett rakt motsatt skäl hvad angår »nämnder och elektor, som med riksens ständers rätt och å deras vägnar afgöra». Enligt hans förmenande fordrade nämligen grundlagen, att dessa skulle vara till fulla antalet närvarande för att kunna fungera. Någon motivering af detta påstående lämnas emellertid ej. —

De valde legitimeras genom protokollsutdrag, och under rättelse om valets utgång gifves medkammaren.<sup>1</sup>

Enligt NRO. § 68 väljas elektorerna för tillfället — "särskildt för tillfället", som det hette i GRO. § 63<sup>2</sup> (RF. § 97 1815—66). Så snart deras uppdrag är fullgjordt, upphör alltså deras förordnande. En följd häraf blir, att, om under samma riksdag nytt val erfordras, detta måste ske genom en ny valnämnd. Dock får man väl anse, att, därest omedelbar afsägelse inträffar, det nya valet kan förrättas af samma elektor.<sup>3</sup> I det första förslaget till riksdagsordning fanns ej ifrågasättande bestämmelse. Den tillkom hos jämkningsutskottet, sedan den blifvit föreslagen i borgareståndet (Bg. III: 1, 520). I RF. § 97 inflöt den först 1815 för att 1866 åter försvinna.

Valmännen skola sammanträda redan samma dag de blifvit utsedda och få ej åtskiljas förrän valet är fulländadt.<sup>4</sup> Enligt de 1868 antagna "Reglementariska föreskrifter för riksdagen", § 4 mom. 2 utfärdas kallelsen af talmännen. Enl.

Förslaget föll vid samma riksdag. Vid dess behandling hade såväl på riddarhuset som i borgareståndet (Ad. XV, 396: v. HARTMANSORFF; Bg. VI, 668) förekommit yttranden om, att elektorerna borde vara fulltaliga. Dock gäfvos ej några egentliga bevis, och ännu mindre blefvo de skäl vederlagda, som tala för den motsatta uppfattningen. (I prästeståndet yttrades, att man borde stadga, det minst två tredjedelar af hvarje stånds ledamöter skulle vara närvarande.)

Om anledningen till frågans uppkomst vid denna riksdag se Bd. VII, 56 ff.; Pr. X, 316 f. Jfr Ad. XIII, 270. Atminstone vid detta tillfälle hade man alltså låtit elektorernas bristande fulltalighet föranleda uppskof med valet (enl. v. Hartmansdorff: Bil. Ad. 1823 IX, 69 äfven tidigare).

<sup>1</sup> Se ang. det sistnämnda: Ordn. St. f. F. K. § 7: mom. 3; Arb. Ordn. f. A. K. § 7 mom. 2.

<sup>2</sup> Detta stadgande tillkom i 1809 års jämkningsutskott (se t. ex. Ad. IV: 2 (1), 824) till följd af en inom borgareståndet (III: 1, 520) gjord anmärkning.

<sup>3</sup> RYDIN, II: 2, 372.

<sup>4</sup> Dessa bestämmelser, hvilka redan förut gällde om åtskilliga andra riksdagens nämnder, infördes 1815 såsom »bidragande till det sökta ändamålet

samma paragrafs mom. 1 skall detta ske senast kl. 7 e. m. före dagen för sammanträdet.<sup>1</sup> Enl. § 5 inom. 2 må detta ej hållas å sådan tid under ifrågavarande dag, då antingen båda kamrarne eller endera har plenum, hvadan det kan inträffa, att nämnden får ganska kort tid på sig för fullgörandet af sitt uppdrag. Den i en föregående not delvis anförda motionen af år 1890 (A. K. n:o 221) innehåller verkligen förslag om, att nämndens ledamöter skola sammankomma å dag, som talmännen utsätta.

Sedan de sammanträdt,<sup>2</sup> skall enligt Regl. Föreskr. § 12, punkt 1 ålderspresidenten först förrätta upprop och sedan anställa val af ordförande. Sådan skola nämligen valmännen enligt NRO. § 74 själfva inom sig utse. Denne, som därmed ej förlorar rätten att afgifva sin egen röst, förrättar så valet med biträde af trenne andra ledamöter i nämnden, hvilka granska valsedlarne samt öfver de olika omröstningarne föra särskilda anteckningar, som sedermera med hvarandra jämföras. Se Regl. Föreskr. § 12, punkt 2.<sup>3</sup>

Valsedlarne skola, för att kunna gälla, vara så kvalificerade, som i NRO. § 75 (GRO. § 71) föreskrifves.

Till förekommande af paria vota var det ursprungligen stadgadt, att före valets början en bland elektorerna efter lottnings skulle utgå. Denna åtgärd kunde emellertid komma att visa sig fullständigt förfelad.<sup>4</sup> Ty hvad angår de senare

---

af ordning och bestämdhet». Se KU:s mem. d. 21 mars 1810 (n:o 34) med förslag till ändringar i RF. § 97 samt GRO. § 63.

<sup>1</sup> Det kunde möjligen synas något egendomligt att sammankalla en nämnd, som ännu ej blifvit vald, men detta blir dock härvidlag nödvändigt. — Innehållet i äfven sistnämnda moment borde sålunda af RÆUTERSKIÖLD, s. 123 hafva upptagits bland de för riksdagens nämnder och valmän gemensamt gällande stadganden. Jfr ALINS grundlagseditioner, hvarest under NRO. § 68 hela ifrågavarande § anföres såsom tillämplig.

<sup>2</sup> I utförfningen af sitt uppdrag få de anses vara ställda under särskildt straffskydd enligt RF. § 110 (GRO. § 77). Hvad här säges om »utskott» torde nämligen ex paritate rationis äfven böra lämpas bl. a. å nämnd för utseende af JO. NAUMANN I, 452 f.; IV, 155.

<sup>3</sup> Före 1868 (ej 1866: RÆUTERSKIÖLD a. st.) saknades motsvarighet till ofvan refererade bestämmelser i Regl. Föreskr.

<sup>4</sup> Om man nämligen ser saken från grundlagens egen synpunkt. Denna förutsätter ju ej val af suppleanter.

omröstningarna (med ja och nej öfver hvar och en kandidat särskildt),<sup>1</sup> behöfver man endast tänka sig möjligheten af en elektors laga förfall, inträffadt omedelbart efter hans utseende, och sammanhålla den med nödvändigheten att förrätta valet under samma dag för att inse, det syftet ej alltid kunde uppnås. Och hvad beträffar den första voteringen, där flere kandidater samtidigt kunna komma under omröstning, är det tydligen ej ens nödvändigt att förutsätta någon valmans frånvaro för att erhålla möjlighet af lika röstetal.

Också föreslogs redan vid 1809—1810 års riksdag<sup>2</sup> en ändring härutinnan, hvilken 1815 antogs. Som vi förut i annat sammanhang omtalat, införde man nämligen detta år i stället<sup>3</sup> den utvägen att före röstsedlarnes uppräknande uttaga och förseglad afägga en. Denna skulle i händelse af lika röstetal öppnas, men eljes obruten förstöras.

Äfven denna nya åtgärd lät man till en början vidtagas genast efter valförrättningens begynnelse.<sup>4</sup> Men efter år 1823 fick den förekomma, endast om det visat sig, att ett grundlagsenligt valresultat ej vunnits genom den första voteringen, och att alltså förrättningen måste fortsättas. Förslaget till vederbörande ändring i de hithörande §§:nas ordalag innehålles i KU:s mem. n:o 29 af d. 24 april 1818. Utskottet säger sig hafva »ansett detta fränskiljande af en voteringssedel vara i allmänhet olämpligt och utan ändamål vid de tillfällen, där flere personer

<sup>1</sup> Här och i det följande förutsättas hufvuddragen af valförrättningens gång såsom kända genom de i början af denna afdelning gjorda sammanhängande grundlagscitaten. Detaljerna skola längre fram närmare behandlas.

<sup>2</sup> Af KU. i enlighet med ett enskildt förslag af DE LA GARDIE. Dock uppgafs intet annat skäl, än att stadgandet måtte blifva »analogt med hvad i riksdagsordningen vid särskilda tillfällen till iakttagande påbjudes». Se detta utskotts memorialer n:o 29 af d. 2 febr., n:o 34 af d. 21 mars 1810.

<sup>3</sup> Uti R.F. § 97 ersatte man orden: »Sedan ibland dessa elektorer en genom lottning utgått, skola de öfrige . . .» med en hänvisning till den samtidigt ändrade § 69 i samma grundlag, uti GRO. § 63 med en hänvisning till föregående § 53.

<sup>4</sup> Dock behöfver man ej anse, det afsikten varit att införa metoden äfven vid den allra sista omröstning med relativ pluralitet, hvartill möjlighet genom en samtidig ändring öppnades, ty denna föreslogs först i det senare af de två nämnda memorialen. Vi hänvisa för öfrigt till en jämförelse mellan dessa. Säkert är i alla händelser, att den efter år 1823 var afsedd att där ej förekomma: jfr den i texten omedelbart citerade motiveringen i KU:s mem. n:o 29 vid 1817—18 års riksdag.

komma under omröstning,<sup>1</sup> och först blifva nödigt och användbart, då votering öfver en särskild person anställles». Hvad beträffar JO-valet, bör detta yttrande förtydligas och beriktigas därhän, att sedelns undantagande vid den första omröstningen vanligen komme att blifva helt och hållet resultatlöst; det önskade syftmålet kunde nås, endast i fall den aflagda sedeln händelsevis innehölle namnet på endera af tvønne med lika röstetal konkurrerande kandidater<sup>2</sup> samt, väl att märka, ingen röst tillfallit någon tredje kandidat, ty eljes blefve ej villkoret af absolut pluralitet uppfyllt.<sup>3</sup>

Omröstningen inom valnämnden skall ske "samfäldt". Före 1828—1830 års riksdag heter det: "samfäldt och icke efter stånd".<sup>4</sup> Motivet till ändringen var enligt KU:s mem. (n:o 56) d. 24 sept. 1823, att, då man afskaffat stadgandet om votering ståndvis inom utskotten, grundlagen ej längre borde "öfverflödigt belastas med upprepadet af en negativ föreskrift, hvars positiva motsats är försvunnen". Emellertid tycker man, att på samma gång äfven ordet "samfäldt" bort försvinna.<sup>5</sup>

Vidare skall omröstningen ske med slutna sedlar.<sup>6</sup> På grund af GRO. § 71, NRO. § 75, som härom meddela en gene-

<sup>1</sup> Motsvarande ändring föreslås äfven rörande åtskilliga andra på analogt sätt företagna val.

<sup>2</sup> Möjligheten af två kandidater har utskottet ej alls tänkt på. I dylikt fall hade det verkligen varit skäl att använda metoden vid den allra sista omröstningen. Jfr anmärkningen strax ofvan.

<sup>3</sup> Angående såväl det sistnämnda, som ock den 1866 vidtagna ändring i metoden för undvikande af paria vota hänvisas till det följande.

<sup>4</sup> I JÄRTAS koncept till regeringsformen funnos ej dessa ord. Men så när som på denna afvikelse samt några andra mindre betydande, af hvilka för öfrigt en snart blir anförd, upptogs hans (färdigredigerade) utkast till ifrågavarande § oförändradt i KU:s förslag, hvilket senare utan anmärkning blef af riksstånden antaget. — Redan här må nämnas, att förhållandet var detsamma med stadgandet om JO:s suppleant (§ 98). Detta hade Järta dock tänkt sig såsom ett senare moment vid föregående §, och ej som en själfständig sådan. (Se Statsvet. tidskr. 1897—98, s. 23 f.). Den enda nämnvärda olikheten i dess affattning skall å annat ställe angifvas.

<sup>5</sup> 1866 bortogs detta uttryck och det därmed liktydiga »per capita» i fråga om andra valförrättningar. Hvarför ej äfven här?

<sup>6</sup> GUDMUNDSSON'ska representationsförslaget (1850—51) afsåg, att bland annat valet af JO. skulle verkställas genom öppen omröstning, därest icke minst en tredjedel af de röstande påyrkade slutet. Se dess § 146 jämförd med §§ 138, 140 (Bil. till KU:s mem. n:o 7). — För frågan, huru enl. detta för-

rell, alla val afseende föreskrift, är det särskilda stadgande, som gifvits i §§:na om JO-valet, fullkomligt onödigt. I dessa §§ är det för öfrigt, inkonsekvent nog, endast för en del af de möjliga voteringarne påbudet, att omröstningen skall vara sluten, ehuru nyssnämnda allmänna regel måste gälla dem samtliga.<sup>1</sup>

I den första voteringen skola elektorerna hvar för sig föreslå den man, som de anse böra komma under omröstning. "Falla därvid rösterne" hette det före 1866 års ändring "till mera än hälften af de röstande elektorernes antal på en man, vare han behörigen vald." Men: "Äro åter rösterne så delade emellan flere,<sup>2</sup> att en sådan full pluralitet för någon icke äger rum, anställles ny votering<sup>3</sup> med slutna sedlar<sup>4</sup> till antagande af den, som<sup>5</sup> de fleste rösterne erhållit eller, om han icke antages, af den, som näst efter honom utaf de fleste elektorer<sup>6</sup> blifvit kallad, och så vidare".

slag vid lika röstetal skulle tillgå, hänvisas till en jämförelse mellan § 146 (mot slutet) och § 147.

<sup>1</sup> Här måste dock genast påpekas, att det stadgande om sluten omröstning, som uttryckligen meddelats beträffande den andra delen af valproceduren (voteringarne om hvar och en särskildt af de i den första omröstningen föreslagna kandidaterna), i trots af hvad som säges i GRO. § 71, NRO § 75 verkligen är nödvändigt. Ty vid dessa voteringar röstas ju för hvarje gång med »ja» och »nej» om en person, och då kunna ej nämnda paragrafer komma till användning. Obs. nämligen uttrycket »namnsedlarne». RYDIN har dock vid redogörelsen förvalsättet (II: 2, 371) ej aktat nödigt att anföra ifrågavarande bestämmelse. (NRO. § 60 mom. 2 gäller endast beslut af kammare: se samme förf. II: 2, 24, kan sålunda ej här tillämpas.)

<sup>2</sup> Borde heta: »två eller flere».

<sup>3</sup> JÄRTAS koncept till RF: »anställes då votering».

<sup>4</sup> Innehållande »ja» eller »nej».

<sup>5</sup> Borde förtydligas genom tillägg af »förut» eller »vid första omröstningen». Detta samt hvad i näst föregående anm. blifvit sagdt gäller äfven NRO:s lydelse. Jfr LJUNGMANS motion n:o 224 i A. K. 1899, s. 111. I JÄRTAS koncept har det verkligen från början stått: »... till antagande af dem, som genom den första omröstningen blifvit uppgifna (,efter den ordningen, att den, som då erhållit de fleste rösterna, varder först . . .)»

<sup>6</sup> I UPPSTRÖMS grundlagsedition uppgifves »elektorerne» såsom äldsta lydelsens läsart.

Under 1865—1866 års riksdag yppade sig skiljaktiga meningar om tolkningen häraf, nämligen vid det senare af de tvenne val till JO:s suppleant, som då skedde.<sup>1</sup> I den första omröstningen hade ingen af de tre genom denna uppställda kandidaterna ernått absolut pluralitet. Då till följd häraf ny votering anställdes särskildt öfver den, som i den första voteringen fått de flesta rösterna, blef, sedan en röstsedel på grundlagsenligt sätt undantagits samt en kasserats, resultatet 24 ja mot 22 nej. Valet ansågs härmed vara slutfördt, och protokoll däröfver insändes till stånden. Men vid föredragningen uppstod i präste-, borgare- och bondestånden<sup>2</sup> en liflig diskussion om, huruvida valet kunde anses grundlagsenligt. Detta förnekades af flere talare på följande skäl: vid alla omröstningarne under den i RF. § 97 föreskrifna valproceduren, utom den allra sista år 1815 införda, erfordrades röster "till mer än hälften af de röstande elektorernes antal" för att valet skulle gillas. Nu hade alla de 48 elektorerna varit närvarande och röstat. Alltså borde minst 25 röster hafva erfordrats. Och enär den valde endast fått 24, vore han ej att anse såsom lagligen vald. Ett ytterligare stöd för denna mening ansåg man sig finna i paragrafens näst sista punkt: "Enär någon af de i denna ordning under omröstning ställde blifvit af *elektorernes pluralitet* antagen . . ."

Men denna tolkning var oriktig. Då grundlagen talade om "mer än hälften af de röstande elektorernes antal", "elektorernes pluralitet", måste den hafva menat: mer än hälften af de afgifna, godkända rösterna — med bortseende från den aflagda sedeln, där denna ej behöfde öppnas. Detta ligger i sakens natur och framgick för öfrigt med full evidens af ordalagen längre fram i paragrafen: " . . . till antagande af den, som *de fleste rösterna erhållit* eller, om han icke antages, af den som näst efter honom *utaf de fleste elektor* blifvit kallad": de kursiverade uttrycken måste naturligtvis betyda precis det samma. Väl kan man medgifva, att orden "mer än hälften af de röstande elektorernes antal", om de betraktas isolerade,

<sup>1</sup> Som vi längre fram få se, väljes JO:s suppleant på samma sätt som JO. själf.

<sup>2</sup> Se dessa stånds protokoll för d. 4 juni 1866 (Pr. V, 275 ff.; Bg. III, 1052 ff.; Bd. VI 249 ff.).

förleda till den ifrågasatta tolkningen, som ju har den fördelen att vara "bokstaflig". De voro på sin plats före 1815, då man ej använde metoden att undantaga en röstsedel, utan i stället utlottade en af elektorerna. Men när detta ändrades, borde man redan då hafva utbytt ifrågavarande ord mot "Falla därvid rösterna till mer än hälften . . ." I stället vidtog denna förbättring först 1866.<sup>1</sup>

Ett annat skäl<sup>2</sup> för den af oss hyllade åsikten låg just i undantagandet af röstsedel: detta hade ju varit alldeles ändamålslost, om man alltid behöft en pluralitet af mer än hälften af de röstande elektorernas antal, d. v. s. 25.<sup>3</sup>

Före 1815 fanns intet sätt att, om i den första voteringen två eller flere kandidater fått lika röstetal, afgöra, i hvilken ordning de sedermera hvar för sig skulle komma under omröstning. Denna brist sökte man nämnda år afhjälpa genom tillägg af bestämmelsen: "Inträffar den händelsen, att två eller flere personer, öfver hvilka särskildt röstas bör, undfått lika röster, företages först votering om den ordning, hvaruti de till omröstning må framställas".<sup>4</sup>

Antag emellertid, att vid denna preliminära omröstning antingen två eller flere genom erhållna paria vota placerats i jämbredd, vare sig i första eller andra, tredje o. s. v. rummet. Hur skulle man då hafva gått till väga? Undantagande af röstsedel hade gjort till fyllest i fråga om två kandidaters placering. Men redan om det gällt att bestämma ordningen mellan tre kandidater (d. v. s. hvarje röstsedel måst innehålla namnen på dessa i viss följd), hade denna metod haft stor

<sup>1</sup> På samma gång skedde en motsvarande ändring något längre fram i paragrafen. Vidare borttogs bl. a. näst sista punkten. Efter nämnda år är sålunda tvistefrågan fallen.

<sup>2</sup> Det anfördes i bondeståndet (IFVARSSON: VI, 253).

<sup>3</sup> I bondeståndet påstods af åtskilliga talare, att valet visserligen ej blifvit förrättadt i full öfverensstämmelse med grundlagen, men att det ändå af stånden måste tagas för godt, eftersom elektorerna själfva godkänt det. Jfr hvad som nedan kommer att anföras ifråga om ståndens resp. kamrarnes rätt att pröfva valnämndens fullgörande af sin skyldighet.

<sup>4</sup> Förslaget härtill innehölls i KU:s redan omtalade mem. n:o 34 vid 1809—10 års riksdag.



sannolikhet för sig att ej leda till målet.<sup>1</sup> Ty om därvid 2 af de 6 tänkbara kombinationerna med lika majoritet segrat, kunde den aflagda sedeln mycket väl hafva innehållit en af de 4 öfriga.<sup>2</sup> 1815 års amendement kunde alltså i denna punkt hafva visat sig resultatlöst.<sup>3</sup>

De ursprungliga stadgandena om valsättet innehöllo mot slutet följande skäligen betydelselösa passus: "Enär någon af de i denna ordning under omröstning ställde blifvit af elektornes pluralitet antagen, upphöre valförrättningen . . ." <sup>4</sup>

Då vid JO.-valet, såsom det från början tillgick, städe fordrades absolut pluralitet för att någon skulle anses vald, kunde lätteligen hända, att det visade sig omöjligt att ernå ett grundlagsenligt resultat. Därför antogs vid 1815 års riksdag utom förutnämnda tillägg till de hithörande §§:na äfven följande: "Skulle, sedan alla omröstningarne sålunda för sig gått, likväl ingen person hafva erhållit den här föreskrifne pluralitet, anställles ny omröstning öfver alla dem, som vid första

<sup>1</sup> Den var dock föreskrifven på motsvarande punkt af konungaval genom nämnd. Se GRO. § 61.

<sup>2</sup> Obs., att stadgandets ordalydelse för syftet ifråga ej medgifver anställande af flere voteringar än en enda. — Enl. KU:s förslag 1840—41 (mem. n:o 68) till förändrad RF. (§ 116 jämförd med § 112) samt enl. EKHOLM'ska förslaget 1844—45 (§ 117 jämförd med § 112) voro i detta fall flere skiljeröstningar tillåtna. Men då skulle under dessa endast ett namn finnas på hvarje sedel.

I motiven till förstnämnda förslag (bil. till KU:s mem. s. 11 f.) säges om den i gällande grundlag stadgade skiljeröstning, att den är »blott ofullkomligt beskrifven» och till följd däraf kan blifva utan resultat. För att förhindra, att den endast blir ett upprepande af den gamla likheten i röstetal, påstås afläggande af förseglad valsedel vara nödvändigt; denna borde dock brytas endast under viss förutsättning (jfr förslagets § 111).

Vid en närmare undersökning af de förslagna stadgandena finner man dock lätt, att ej ens dessa garanterade det sökta resultatet.

<sup>3</sup> Angående hvad som efter 1866 gäller på denna punkt se det följande.

<sup>4</sup> Att dessa ord, som kvarstodo ända till 1866, efter 1815 voro icke blott onödiga, utan till och med oegentliga, skall strax visas.

Fortsättningen lydde: ». . . och varde han af riksens ständer till ämbetet förordnad. Den, åt hvilken detta ämbete blifvit anförtrödt, kan vid påföljande riksdagar i den nu föreskrifna ordning därtill åter väljas». Äfven detta borttogs 1866. Åtminstone den sista punkten är själfklar (fanns ursprungligen ej i Järtas koncept). Slutet på den föregående kommer längre fram att vidröras.

voteringen blifvit satte i fråga; skolandes den, som erhåller de fleste rösterna, utan afseende på rösternas antal, anses behörigen vald<sup>1</sup>.

Förslaget härtill framställdes i KU:s merannämnda mem. n:o 34 af d. 21 mars 1810<sup>2</sup>. Det heter här: "Hos konstitutionsutskottet har dess ledamot assessoren Gahn till öfvervägande framställt, hurusom vid verkställande af val till riksens ständers just.-ombudsman, enligt regeringsformens föreskrift i 97 §, det möjligen kunde hända, att, om ej genast vid första omröstningen en person vunne full pluralitet, denna

<sup>1</sup> I NRO. § 68 har denna passus fått en något olika form. Särskildt kan påpekas, att orden: »utan afseende på rösternas antal» bortfallit. —

1815 års lydelse är anförd efter riksdagsbeslutet i original. Det i Band VI af Bihaget till riksståndens protokoll 1815 tryckta beslutet innehåller (s. 450), hvad beträffar RF. § 97, följande version: »... skolandes den, som erhåller de flesta rösternas antal, anses behörigen vald.» Felet anmärkes ingenstädes såsom tryckfel.

Däremot är motsvarande tillägg till GRO. § 63 så när som på en oviktig detalj rätt anfördt (s. 462).

Förekomsten af den anmärkta felaktigheten är så mycket egendomligare, som de för tillsyn öfver utgifvande af 1815 års riksdagsbeslut etc. tillsatta kommitterade (bland hvilka ordförandeskapet utöfvades af JO. själf) i sin berättelse till 1817—18 års ständer (Bih. till riksståndens prot. II, 7 ff.) säga sig med största noggrannhet hafva genomgått originalbeslutet och läst korrektur vid tryckningen däraf: kvarvarande tryckfel hade blifvit anmärkta.

Å riddarhuset antog man märkvärdigt nog just ofvan meddelade variant under uttryckligt förmenande, att det var den af KU. föreslagna lydelsen. Se Ad. 1815 IV, 217; jfr nästa anm.

I detta sammanhang kan nämnas, att HILDEBRAND, *Sveriges Regeringsformer 1634—1809 etc.*, s. 186, samt NAUMANN, *Sveriges Grundlagar etc.*, 3:dje uppl. s. 388 (betr. RF. § 97) uppgifva lydelsen: »... skolan den, som erhållit . . . » Härför finnes intet stöd.

<sup>2</sup> I KU:s projekt stod: »... skolandes den, som då erhåller de flesta rösterna, utan afseende på rösternas antal, anses behörigen vald». Jfr Bil. A till KU:s mem. n:o 8 d. 12 okt. 1810 (*KU:s mem. etc. 1810—15*, s. 101). Ehuru förslaget utan debatt blef antaget hos alla fyra ständer (jfr emellertid hvad nyss blifvit sagdt om adels beslut), utelämnades likväl det här kursiverade ordet i riksdagsbeslutet — antagligen genom förbiseende, då det ju hade gifvit stadgandet ännu större tydlighet. (Jfr motion n:o 244 A. K. 1899, s. 112.)

Vidare negligerade man den af utakottet föreslagna ändringen: »Enär någon . . . blifvit af elektorerne kallad . . . » (i st. f. »af elektorerne pluralitet antagen»).

icke heller vid påföljande omröstningar torde af någon erhållas; att sysslan således skulle förblifva obesatt, i synnerhet om partiifver blandade sig i valet, då hvar och en, dels under hopp att framdrifva sin önskan, dels med föresats att tillbakahålla andras, sannolikt envisades att ej vika från sin man. Till förekommande häraf och för att alltid bringa valförrättningen till ett afgörande utslag har assessoren Gahn uppgifvit flera användbara utvägar, bland hvilka utskottet likväl funnit lämpligast den, att, i saknad af all positiv pluralitet vid omröstningarne, sätta i dess ställe den relativa för att slutligen decidera<sup>4</sup>.

Efter det gjorda tillägget lät man orden "Enär någon . . . . upphöre valförrättningen . . . ." kvarstå. Som dessa, sedan nu en sista omröstning med relativ pluralitet blifvit införd, ej längre omfattade alla möjligheter, borde de hafva strukits eller åtminstone ändrats. Men i stället fingo de i orubbadt skick kvarstanna ända till år 1866, då de borttogos.

Spörsmålet, huruvida äfven i denna sista votering undantagande af röstsedel skulle förekomma, är redan förut i en anmärkning behandlad. Såsom en bekräftelse på en del af det därstädes sagda kan anföras 1823 års praxis (se t. ex. Ad. X, 188 jämförd med föreg. ss.). Om det gällt ett antal af flere än två kandidater, hade tydligtvis metoden ifråga lika litet här, som vid votering om ordningsföljden, behöft leda till målet.

Man måste alltså konstatera, det till och med nödfallsutvägen att i en slutlig omröstning godkänna en relativ pluralitet, för att få ett resultat till stånd, kunde visa sig fruktlös.<sup>1</sup> Däremot kunde det samtidigt, endast för ernående af "ordning och bestämdhet" införda stadgandet, att elektorerna ej finge åtskiljas innan valet fulländats, fungera såsom ett tvångsmedel på dessa att bringa en öfverenskommelse till stånd: sålunda åstadkomma en verkan, som i stället var afsedd med en annan af 1815 års ändringar.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> I det ofvan citerade arbetet *Ideer i allmän politik etc.* (andra häftet s. 92) föreslås den utvägen att, om ingen förut under de särskilda voteringarne fått absolut majoritet, utan någon ny omröstning anse den vald, som i den allra första erhållit de flesta rösterna.

<sup>2</sup> Följaktligen vore det oriktigt att med CEDERSCHÖLD (*Försök at bringa Sveriges Grundlagar i System. Med anmärkningar, till hjälpreda för Riksdags-*

I 1866 års RO. § 68 (motsvarigheten till GRO. § 63) borttogs bestämmelsen, att till undvikande af paria vota én röstsedel skulle afläggas, och det, som vid första påseendet kan synas, utan att ersättas af något annat. Emellertid kommer efter detta år till användning det stadgande i den nya grundlagens § 75, enligt hvilket man vid val äger att, när så erfordras, genom lottning skilja mellan personer (två eller flere), som undfått lika antal röster. Dock må märkas, att det nya förfaringssättet ej får användas på just den punkt af valförrättningen, där den gamla metoden brukas. Detta kommer strax att visa sig.

I den första omröstningen fordras äfven efter 1866 absolut pluralitet. Det heter ju om denna: "Falla därvid rösterna till mer än hälften på en man, är han behörigen vald." Därför är vid detta tillfälle lottning oanvändbar, och det till och med i händelse endast två kandidater skulle stå emot hvarandra med lika röstetal.<sup>1</sup>

Detsamma gäller angående de följande voteringarne om hvar och en särskild af de i den första uppställda kandidaterna. Här är förfaringssättet ifråga redan af det skäl uteslutet, att man vid hvarje sådan votering röstar med ja och nej om en person, under att § 75 vill gifva ett sätt att skilja "mellan personer, som vid val undfått lika antal röster": sålunda förutsätter, att flere personer samtidigt kommit under omröstning.<sup>2</sup>

Hvad beträffar det fall, att i den första voteringen två eller flere fått lika antal röster, så är att märka, det 1866 den för sådan händelse förut stadgade skiljeröstning borttagits.<sup>3</sup>

*män:* s. 127) säga, det genom ifrågavarande tillägg »är en möjlighet beredd att kunna sluta förrättningen, utan nödvändighet för någon af de väljande att uppoffra sin öfvertygelse».

<sup>1</sup> NAUMANN, IV, 210. 1898 års JO.-val, då lottning i ett dylikt fall verkligen användes för att genast afgöra utgången, var alltså lagstridigt.

<sup>2</sup> Förslag har framställts om att här återinföra det gamla sättet att undantaga röstsedel: se motion n:o 221 A. K. 1890. Vidare motion n:o 244 A. K. 1899, s. 111 jämförd med 115. — Båda dessa motioner hafva delvis redan i det föregående varit på tal, delvis komma de att i det följande behandlas.

<sup>3</sup> Förutom nu nämnda olikheter mellan NRO. § 68 mom. 2 och GRO. § 63 mom. 2 (R.F. § 97) samt åtskilliga redan förut angifna eller antydda finnas äfven några andra af formell art, t. ex. »att sådan pluralitet» i stället för »att en sådan full pluralitet».

Och som ingen annan metod för ordningsföljdens bestämmande blifvit satt i dess ställe, har man tydligen afsett att här låta NRO. § 75 komma till användning. Däremot finnes intet att erinra.<sup>1</sup>

Vidare kan lottning gifvetvis i allmänhet användas vid den eventuella sista omröstningen med relativ pluralitet. Men blott i allmänhet, ty ett fall låter verkligen tänka sig, där det ej får ske, och där det alltså kan inträffa, att de egentliga valbestämmelserna själfva ej förmå åvägabringa ett resultat. Det fall nämligen, att endast tvenne kandidater förekomma, hvilka igenom hela den föregående delen af valförordningen och äfven i sista voteringen erhålla lika antal röster. Då kommer nämligen stadgandet "skolande den, som erhållit de flesta rösterna, anses behörigen vald" att innebära en fordran på absolut pluralitet, och i sådan händelse får ej lottning användas såsom medel att skilja på lika röstetal.<sup>2</sup> Jfr RYDIN, II: 2,363 f, som gifver denna tolkning åt orden i NRO. § 66: "Den af de bägge under omröstning komna personerna, på hvilken då inom nämnden de flesta rösterna falla, är behörigen vald."<sup>3</sup> Pariteten mellan dessa tvenne fall har dock undgått honom, ty som framgår af s. 371 in fine anser han, att vid JO.-valets sista votering lottning alltid kan användas för att skilja mellan paria vota, att sålunda vid detta val i motsats till åtskilliga andra den händelse aldrig kan inträffa, att man måste låta votering följa på votering, till dess någon af trötthet går öfver på annan mening — d. v. s. att förbudet för nämnden att innan valets slut åtskiljas kan komma

<sup>1</sup> Uttrycklig bestämmelse om lottnings användande är alltså onödig. Sådan har emellertid föreslagits: se nyssnämnda motion i A. K. 1899, s. 111 f. — Äfven 1892 kommo två kandidater att i den första voteringen stå emot hvarandra med lika röstetal. Denna gång företog man verkligen lottning för att bestämma ordningen vid de senare voteringarne, ej såsom 1898 för att genast få slut på valet.

<sup>2</sup> Då meranämnda motion genom hänvisningen till § 75 (mom. 1) angifver lottning såsom på förevarande punkt utan undantag användbar, men samtidigt bibehåller ofvan citerade uttryck, innehåller den alltså en *contradictio in adjecto*.

<sup>3</sup> Den af RYDIN angifna lydelsen är oriktig. Dessa fel äro (lika litet som de många oriktigheterna i den samma band s. 270 f. citerade NRO. § 60) ej anmärkta såsom tryckfel.

att blifva det enda medlet till ernående af ett resultat. Möjligheten häraf torde dock framgå af det nyss sagda. Och till råga på olyckan är ifrågavarande kasus ej något undantagsfall, utan just det vanliga för den händelse båda kamrärnes valvän ej från början enat sig om samme kandidat.<sup>1</sup>

Den i det föregående citerade motionen vid 1890 års riksdag (A. K. n:o 221) angående ny grund för valnämndens tillsättande innehöll äfven ett förslag till förbättring af själfva valsättet. Fortsättningen af den däri föreslagna nya lydelsen af NRO. § 68 mom. 2 var nämligen: "Denna nämnds ledamöter, som böra till valförrättningen sammanträda å dag, som

<sup>1</sup> Tydligtvis skulle svårigheterna ytterligare ökas genom en bestämmelse om kvalificerad majoritet — något, som verkligen föreslås af HANSSON. *Om proportionalval i svenska riksdagen*. (Statsvet. tidskr. 1899, s. 419.)

REUTERSKIÖLD, s. 124 har några felaktiga uppgifter, som lämpligen här i ett sammanhang kunna anmärkas. Han redogör till en början för tillvägagångssättet inom nämnden för konungaval. Sedan säger han angående JO:s elektor, att de »skola votera enligt nyssnämnda för kungaval genom nämnd gifna bestämmelser»: detta med vissa särskildt uppgifna undantag (yttrandet afser förhållandena såväl före som efter 1866). Om kungavalnämnden säges emellertid bland annat, att »till undvikande af paria vota var ursprungligen stadgad, att en medlem efter lottning borde utträda; men 1823 ändrades detta, så att sedermera har på vanligt sätt afläggande af förseglad sedel brukats», detta med omedelbart åberopande af GRO. § 61 samt NRO. § 66. Rätta förhållandet är, att utlottning af medlem vid kungaval aldrig funnits stadgad. En sådan åtgärd föreslogs visserligen af KU. i mem. n:o 11 d. 6 okt. 1809 (se Bil. härtill s. 308 i 1874 års edition), men antogs ej. I stället valde man redan då utvägen att undantaga röstsedel (något som ju betr. JO.-valet blef infördt först år 1815). Och hvad som 1823 skedde var endast, att man framflyttade denna åtgärd att vidtagas först efter den primära voteringen (KU. 1817—18: mem. n:o 29. — NAUMANNNS uppgift i *Sveriges Grundlagar etc.*, 3:dje uppl. s. 498, angående första lydelsen af GRO. § 61 har trycket 63 § i st. f. 53 §).

En annan oriktighet ligger i yttrandet, att sedermera afläggande af förseglad röstsedel har brukats: som en blick på den citerade § 66 NRO. (i dess ännu gällande ursprungliga lydelse) upplyser, afskaffades ifrågavarande förfaringssätt år 1866. Jfr RYDIN, II: 2, 364, 370.

Slutligen bör påpekas förbiseendet af, att man 1866 i fråga om såväl konungaval genom nämnd som val af JO. aflägsnade stadgandet angående särskild omröstning i visst fall för bestämmande af ordningsföljden vid senare voteringar.

talmännen utsätta, och ej må åtskiljas förrän valet är fulländadt, skola först samfäldt, medelst slutna sedlar, hvar för sig föreslå den man, som de anse böra komma under omröstning. Falla därvid rösterna till mer än hälften på en man, är han behörigen vald. I annat fall anställles ny omröstning mellan de två, som de flesta rösterna erhållit, och skall den, som därvid uppnår röstöfvervikt, anses vald. Till undvikande af lika röstetal bör vid andra omröstningen en sedel förseglad afläggas och därmed förfaras såsom i 60 § säges“.

Motionären säger härom, att en förenkling borde ske, enär det nuvarande valsättet "i fall af röstsplittring kunde leda till nya och åter nya omröstningar i oändlighet och ändock icke gifver säkerhet för, att full röstöfvervikt verkligen ernås". Om med "full röstöfvervikt" menas absolut sådan, är yttrandet naturligtvis riktigt, men en dylik majoritet fordras ju ej heller i den efter 1815 möjliga sista voteringen. Om däremot relativ pluralitet åsyftas, så kunde man synas räddad från utsikten till oändliga voteringar genom en tillämpning af NRO. § 75. Som vi nyss framhållit, kan dock denna § i ett fall ej användas, och för detta fall innebär förslaget verkligen en reel förbättring, i det att då nödvändigheten för nämnden att vara samlad, till dess ett valresultat ernåtts, ej behöfver träda i verksamhet såsom tvångsmedel för åstadkommande af ett sådant. Visserligen synes förslagsställaren ej hafva observerat möjligheten af, att tre eller ännu flere kandidater i första voteringen erhålla lika vota, men som man får anse, att enligt nämnda § 75 lottning då utan vidare finge anställas för att bland dessa utvälja tvenne till den senare omröstningen, betyder detta förbiseende realiter ingenting.

Vidare måste medgifvas, att förslaget är beaktansvärdt äfven från den synpunkten, att det förenklar den nuvarande onekligen mycket inkrånglade valmetoden. Vill man emellertid i hufvudsak bibehålla denna så torde enklaste sättet att alltid garantera ett resultat vara ett återinförande af bestämmelse om förseglad sedel i den allra sista voteringen just för det speciella fall, att af tvenne kandidater förut hvardera samlat halfva antalet röster.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ASK, *Föreläsningar i svensk förvaltningsrätt; förvaltningens organisation* III, s. 26 anser det för sådan händelse vara »med ifrågavarande lagrum mest öfverensstämmande» att eliminera den sista omröstningen, ehuru denna äfven

Ifrågavarande del af 1890 års förslag blef egendomligt nog ej ens omnämnd vid konstitutionsutskottets afstyrkande (se utl. n:o 10). Och i kamrarna föll förslaget utan debatt.

Efter valets slut uppsättes och justeras protokoll, hvaraf två (under GRO:s tid fyra) exemplar utskrifvas. Sedan dessa af ordföranden samt de vid valet biträdande blifvit undertecknade, aflämnas de förseglade till talmännen för att delgifvas kamrarna (stånden) vid dessas nästa sammanträde. Se Regl. Föreskr. § 12, punkt 3. Sedan de här blifvit föredragna, anmodas kanslideputerade (expeditionsutskottet) genom protokollutdrag att låta uppsätta och ingifva förslag dels till förordnande eller konstitutorial<sup>1</sup> för den valde, dels till skrifvelse till konungen med anmälan om valutgången.<sup>2</sup>

En fråga, som nu ställer sig, är den: äga stånden eller kamrarna rätt att pröfva giltigheten af det inom valnämnden skedda valet?

Redan vid 1809—10 års riksdag kom detta spörsmål under debatt. I ett till KU. inlämnadt memorial föreslog STAËL v. HOLSTEIN, att en dylik rättighet uttryckligen skulle stadgas. Men utskottet svarade i ett enskildt utlåtande af d. 4 april, att regeringsformens bokstafliga föreskrift vore, att JO. väljes af riksens ständer genom *elektorer*. "Dessa äga således", fortsätter utskottet, "för detta ändamål all riksens ständers rätt och äro vid detta tillfälle i anseende till dem i samma förhållande, som riksens ständer till nationen. Riksens ständer kunna således lika litet ingå i pröfning af hvad deras lagligen valde representanter besluta, som nationen i undersökning om giltigheten af hvad riksens ständer afgjort. En sådan saker-

här är ovillkorligen föreskrifven, och i stället företaga lottning (omedelbart sedan den särskilda voteringen om hvar och en kandidat visat sig resultatlös).

<sup>1</sup> Den förra benämningen är nu den vanliga. Den senare brukade användas under första tiden efter 1809. NAUMANN, III, 418 talar med orätt om JO:s »fullmakt». Härom närmare vid utredningen af JO:s ställning såsom ämbetsman. — Angående lydelsen af det för JO. första gången utfärdade konstitutorial hänvisas till Ad. 1809—10 VI: 1, 259 f.

<sup>2</sup> Jfr RYDIN, II: 2, 386 f. På sista tiden har man brukat samtidigt anmoda kanslideputerade att ingifva förslag till vederbörande paragraf i riksdagsbeslutet.



nas gång, grundad i regeringsformens bokstafveliga och uttryckeliga föreskrift, är också oumgängelig för möjligheten af besluts vidtagande och för vissheten om deras bestånd. Riksens ständers säkerhet ligger åter uti klokheten af deras val och uti det intresse, elektorerne böra hafva att bibehålla deras förtroende. Någon motion inom riksstånden till undersökning af lagligheten af ett förrättadt val läser i kraft af elektorerne erhållna uppdrag icke kunna äga rum.<sup>4</sup>

Emellertid är saken ingalunda klar härmed. Goda skäl kunna anföras till stöd för en motsatt åsikt, och hvad beträffar KU:s motivering är åtminstone jämförelsen mellan nationen och riksens ständer alldeles förfelad.<sup>1</sup>

Också har frågan äfven vid ett senare tillfälle dragits under diskussion — nämligen under den ofvan omtalade strid, som vid 1865—66 års riksdag uppstod angående grundlagsenligheten af det ena valet till JO:s suppleant. I ett stånd<sup>2</sup> påstod man å ena sidan rent ut, att, då elektorerne med ständernas rätt förrättat valet, detta alltså icke vore olagligt, äfven om det icke kunde anses fullt grundlagsenligt (!). Or-

<sup>1</sup> v. Holsteins memorial var föranledt af den diskussion, som på riddarhuset uppstod d. 2 och 6 mars i anledning af MANNERHEIMS val till JO. Se Ad. VI: 1 ss. 8, 69, 77 f., 81 f., 191 f., 195 f. Härur må, såsom innehållande viktiga motskal. följande yttranden anföras: (GYLLENSVAAN:) »Att elektorer val är ett riksens ständers beslut förrän stånden godkänt valet, kan jag ej inse. Det är sant, att riksdagsordningen innehåller, att den skall vara ombudsman, som fått ett visst antal röster, men därvid förutsättes, att elektorerne vid valet skola följa grundlagen. Är den öfverskriden eller fråga därom yppas, måste väl den först afgöras, innan verkställighet kan ske, helst helgden af valet beror af lagligheten och föreskrifternas efterlefnad.» (v. HOLSTEIN:) »... elektorer äro icke annat än ständers kommitterade, som böra handla efter gifna föreskrifter och därifrån icke afvika, om deras åtgärd skall anses laglig och beständande. Jag vill anföras ett exempel. Till tryckfrihetskommittéen skall jämte just.ombudsmannen 6 ledamöter väljas, hvaraf tvenne böra vara lagfarne, men om elektorerne ej härpå skulle göra afseende, utan valde blott olagfarne, männe riksens ständer vore tvungne att godkänna ett sådant val, rakt stridande mot R.F. § 108 och RO. § 65? Man torde invända, att en sådan uppenbar afvikelse från lagen icke kan supponeras äga rum; jag svarar härpå, att då det är supponeradt, att konungens högsta ämbetsmän kunna låta ett sådant fel komma sig till last — och huru det bör beifras utstakas i §§ 106 och 107 af regeringsformen — så äger en sådan supposition äfven rum om elektorer. Jag anser således elektorer icke äga ständers makt, utan så vida de stricte följa de dem af deras principaler gifna föreskrifter . . . »

<sup>2</sup> Bondeståndet: prot. VI, 253 f., 256.

saken till att elektorernas protokoll insändes till stånden vore därför icke, att dessa hade någon rätt att pröfva valet, utan det skedde endast för att protokollet måtte blifva aflämnadt till expeditiionsutskottet,<sup>1</sup> hvars skyldighet vore att uppsätta förordnanden för de valda. Å andra sidan framhölls, att elektorerna ingalunda vore höjda öfver grundlagen, och att det därför tillhörde stånden att bedöma deras handlingssätt.<sup>2</sup>

En sak, som med det föregående ej må förblandas, är, att stånden resp. kamrarne ej äga — vare sig före valet, t. ex. vid behandlingen af lagutskottets betänkande öfver den förre JO:s ämbetsförvaltning, eller efter detsamma — ingå i någon diskussion rörande viss persons lämplighet att med ämbetet beklädas. Pröfningen häraf måste anses vara helt och hållet öfverlämnad åt valnämnden. Det är denna, som *väljer*.<sup>3</sup>

JO:s ställning såsom sådan tager visserligen sin början redan i och med själfva valet,<sup>1</sup> d. v. s. han erhåller då sitt

<sup>1</sup> Detta sker visserligen i allmänhet ej: valprotokollet brukar läggas till handlingarne, och expeditiionsutskottet underrättas endast genom ståndens protokollutdrag. Jfr ofvan.

<sup>2</sup> För tiden före 1866 års RO. skulle en ensidig bokstafstolkning i uttrycket »... upphøre valförrättningen och värde han af riksens ständer till ämbetet förordnad» (RF. § 97, GRO. § 63) möjligen kunna tro sig finna ett stöd för åsikten, att någon pröfningsrätt af valets riktighet ej fanns. Kanske berodde uteslutandet häraf år 1866 just på en afsikt att förekomma en dylik tolkning.

<sup>3</sup> Detta har också en och annan gång uttryckligen framhållits. Se t. ex. Bd. 1853—54 I, 615. — Det sammanhänger därmed, att riksdagen ej gifver den afgående JO. någon formlig decharge.

Alltså var den diskussion grundlagsvidrig, som inom borgare- och bondestånden vid 1847—48 års riksdag uppstod med anledning af S. L. THEORELLS val till JO. (Bg. II, 9 ff; Bd. III, 480 ff). I förstnämnda stånd (s. 13) tog sig missnöjet med den valde uttryck i till och med följande kuriösa uttalande: »Jag begagnar mig således af min lagliga rätt att mot det skedda valet nedlägga mitt ogillande såsom reservation i dagens protokoll, och jag skulle önska, att hela detta stånd ville instämma i denna reservation med förklarande, att den nu valde just. ombudsmannen icke äger borgareståndets förtroende.» Mot yttrandet höjdes dock en protest (s. 15). Om detta ryktbara val se för öfrigt WARBURG, *Johan Gabriel Richert*, II, 280 ff. Jfr PETRÉS ogillande af borgareståndets hållning: Bg. 1850 I, 552.

<sup>4</sup> Ännu närmare bestämdt: sedan valprotokollet blifvit uppsatt och justerad. — Häremot strider naturligtvis ej den förutnämnda åsikten, att riksdagen kan i plena pröfva valets giltighet: det blir då fråga om ett upphäfvande.

ämbete *de jure*, men konstitutorialet har dock den betydelsen, att han ej kan tillträda sin befattning, innan han erhållit det samma. Detta gifver honom sålunda ämbetet *de facto*.<sup>1</sup>

Den ordinarie slutpunkten<sup>2</sup> för JO:s ämbets-tid måste man sätta vid nästa af riksdagen företagna val af JO.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Om lagtima riksdag upplöses — före eller efter fyra månaders samvaro — emellan valet af JO. och expedierandet af hans förordnande, blir alltså det förra kraftlöst. Jfr RYDIN, II: 2, ss. 384, 396, 400; NAUMANN, III, 418 öfverst. Emellertid kan man då tänka sig en riksdagens fullmäktiges skyldighet att utfärda förordnande för den valde, detta i analogi med de i andra fall dem åliggande åtgärder till förekommande af JO.-ämbetets vakans mellan riksdagarne. Hvarom längre fram.

Skulle den upplösta riksdagen icke hafva hunnit förrätta valet, synas fullmäktige likaså böra ingripa. Men i det fall, att ej ens fullmäktige hunnit tillsättas, måste man konstatera en möjlighet till ett afsevärdt afbrott i ämbetets kontinuitet. Detta afbrott behöfver dock ej sträcka sig längre än till riksdagens nästa sammankomst. Ty äfven om denna på konungens kallelse sammanträder, utan att den förutgående upplösningen åtföljts af ett förordnande om nya val, och den sålunda till sin natur är urtima, kan ju val af JO. blifva ett ärende, som af konungen »för densamma framlägges».

Det sistnämnda torde dock ej någonsin behöfva ifrågakomma, ty som på ett föregående ställe blifvit framhållet, får man anse den satsen gälla såsom regel, att riksdagen skall tillsätta JO. under loppet af de fyra månader, före hvilka den ej kan utan förordnande om nya val mot sin vilja upplösas.

<sup>2</sup> d. v. s. med bortseende från möjligheten af en dessförinnan inträffad afgång, antingen fri- eller ofrivillig.

<sup>3</sup> RYDIN, II: 2, 400 säger om de funktionärer, som riksdagen äger tillsätta, att »de förutvarandes befattningar ej kunna anses hafva upphört, ej heller de nyvalda anses berättigade att dem tillträda, förr än förordnanden för dessa blifvit utfärdade». Hvad här nämnes om slutterminen är tydligen felaktigt: för tiden mellan valet och konstitutorialets utfärdande måste förf. ju antaga tvenne samtida innehafvare af JO.-ämbetet — låt vara den ene ännu saknande rätt att utöfva det.

I borgareståndet 1823 (V, 608) sades om JO.-ämbetet: »Men lika visst som detta ämbete anses och är ledigt, då den sedan föregående riksdag varande just.ombudsman afgifvit sin ämbetsberättelse till rikets ständer och erhållit *decharge* . . . » Detta yttrande måste ogillas, dels emedan man härvidlag ej kan tala om någon *decharge* annat än möjligen en genom omval faktiskt gifven, dels emedan den förutvarande JO. ej nedlägger sin ämbetsutöfning i och med afgifvandet af ämbetsberättelsen, utan först då det visat sig, att han ej blifvit omvald. Skulle han ej blifva omvald, redogör den följande JO. för hans under mellantiden företagna åtgärder — på samma sätt som sker efter en afgång under varande ämbetsperiod.

## Suppleant.

För öfverskådlighetens skull meddelas här i ett sammanhang de hufvudsakliga hithörande bestämmelserna.

RF. § 98 (ursprunglig lydelse): "Elektorerna böra vid samma tillfälle, då de justitieombudsmannen utse, och på enahanda sätt välja en man af de egenskaper, som hos denne ämbetsman erfordras, att honom efterträda, i fall han innan den nästföljande riksdagen skulle med döden afgå."

1828—30 tillades såsom ett nytt moment: "I händelse justitieombudsmannen vid samma riksdag, under hvilken han blifvit vald, afsäger sig det erhållna förtroendet eller med döden afgår, skola riksens ständer i ämbetet genast insätta den man, som de till hans efterträdare utsett. Skulle justitieombudsmannens utsedde efterträdare under påstående riksdag afsäga sig det erhållna förtroendet eller i justitieombudsmansämbetet insättas eller med döden afgå, utväljes, på ofvan stadgade sätt, en annan behörig man i hans ställe. Inträffar något af dessa fall emellan riksdagarna, skall riksens ständers rätt härutinnan genom deras fullmäktige i banken och riksgäldskontoret utöfvas."

1856—58 tillades i första momentet: "... samt att utöfva ämbetet under den tid justitieombudsmannen kan vara af svår sjukdom eller annat förfall därifrån hindrad."

Efter 1865—66 års ändringar gälla följande lydelse (slutet af § 98 dock infördt 1897 i stället för "... genom dess fullmäktige i banken och riksgäldskontoret utöfvas."):

RF. § 97: "Denne riksdagens justitieombudsman ... väljes på sätt riksdagsordningen stadgar; och bör därvid jämväl utses en man af de egenskaper, som hos denne ämbetsman erfordras, att honom efterträda, i fall han, innan nästföljande lagtima riksdag anställt nytt val af justitieombudsman, skulle

med döden afgå, samt att utöfva ämbetet under den tid justitieombudsmannen kan vara af svår sjukdom eller annat laga förfall därifrån hindrad:

RF. § 98: "I händelse justitieombudsmannen, under det riksdag är församlad, afsäger sig det erhållna förtroendet eller med döden afgår, skall riksdagen i ämbetet genast insätta den man, som blifvit till hans efterträdare utsedd. Skulle justitieombudsmannens utsedde efterträdare under riksdag afsäga sig det erhållna förtroendet eller i justitieombudsmansämbetet insättas eller med döden afgå, utväljes, på ofvan stadgade sätt, en annan behörig man i hans ställe. Inträffar något af dessa fall emellan riksdagarne, skall riksdagens rätt härutinnan genom de af riksdagen valde fullmäktige i riksgäldskontoret utöfvas."

Det motsvarande stadgandet i GRO. innehölls i dennas § 63 slutet (efter indelningen år 1823 i numrerade mom.: mom. 4), som undergick samma förändringar som RF. § 98.

NRO:s gällande, från RF. något afvikande bestämmelser finnas i § 68 mom. 3—5:

"Valmännen böra vid samma tillfälle, då justitieombudsman utses, och på enahanda sätt, välja en man af de egenskaper, som hos denne ämbetsman erfordras, för att honom efterträda, i fall han, innan nästa lagtima riksdag anställt nytt val af justitieombudsman, skulle med döden afgå, samt att utöfva ämbetet under den tid justitieombudsmannen kan vara af svår sjukdom eller annat laga förfall därifrån hindrad.

I händelse justitieombudsmannen, under det riksdag är församlad, afsäger sig förtroendet eller med döden afgår, insätter riksdagen genast i ämbetet den man, som blifvit till hans efterträdare utsedd. Skulle justitieombudsmannens utsedde efterträdare under riksdag afsäga sig det erhållna förtroendet eller i justitieombudsmansämbetet insättas eller med döden afgå, utväljes på ofvan stadgade sätt en annan behörig man i hans ställe.

Inträffar något af dessa fall mellan riksdagarne, skall riksdagens rätt härutinnan genom de af riksdagen valde fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret utöfvas."

*Instruktion för riksens ständers justitieombudsman*, gifven d. 27 febr. 1810, § 25: "Skulle justitieombudsmannen finna sig af svår sjukdom eller annat laga förfall hindrad att sitt

ämbete förestå, äge han rätt att till tjänstens förrättande under laga förfallotiden påkalla den man riksens ständer, likmätigt regeringsformens 98 §, utsett att honom efterträda, i fall han innan nästinfallande riksdag med döden afginge; . . . .” § 26: “Dör justitieombudsmannen, sammantråde genast fullmäktige öfver banko- och riksgäldsverken och insatte i ämbetet genom protokollsutdrag den person, riksens ständer till hans efterträdare utsett. Nedlägger justitieombudsmannen sin befattning, vare lag samma. Blifver den person, som riksens ständer utsett att justitieombudsmannen efterträda, till verklig justitieombudsman förordnad, välje genast bemälte fullmäktige samfäldt och per capita en annan. Lag samma vare, om denne person genom döden afgår eller rättigheten till efterträdan det sig afsäger.”

I gällande instruktion af d. 1 mars 1830 är § 25 likalydande, men § 26 upphäfd.<sup>1</sup>

Beträffande namnet på ifrågavarande funktionär<sup>2</sup> har stor osäkerhet förefunnits. I Instr. § 26 kallades han JO:s “efterträdare”. I motsvarande §, den 23:dje, af KU:s första förslag till instruktion förekom därjämte uttrycket “suppleant”, hvilket emellertid i det andra förslaget ändrades till följd af en på riddarhuset framställd anmärkning.<sup>3</sup> Den riktiga delen af denna stödde sig på, att ordet suppleant då ännu ej var “uti svenska språket adopterad”.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Hvad angår § 25 kan redan här anmärkas, att den efter 1866 borde hänvisa till RF. 97 i stället för § 98. Jfr ofvan.

<sup>2</sup> Han synes hafva blifvit föreslagen något senare än JO. Se ALINS meddelande betr. Järtas koncept till RF. (Statsvet. tidskr. 1897—98, s. 24).

<sup>3</sup> Ad. 1809—10 III: 2, 4708 f. (ROTHLIEB). Jfr Bg. III: 2, 56.

<sup>4</sup> Fortsättningen lydde: »Andra torde därmed förstå vice JO. Det senare är icke en riktig öfversättning och i alla fall olämpligt, ty den, som utses att efterträda JO., är därför icke vice ombudsman.» Visserligen ej, men väl därför, att han utom rättigheten till eventuellt efterträdan äfven har befogenhet att understundom inträda såsom vikarie. I den följande framställningen kommer emellertid att visa sig, att anmärkningen egendomligt nog ägde riktighet för tiden intill 1856—58 års riksdag — detta på en grund, som anmärkaren ej insåg.

Numera talas i grundlagar och instruktion endast om "justitieombudsmannens utsedde efterträdare", "den man, som blifvit till hans efterträdare utsedd" o. likn.<sup>1</sup> Men det måste anmärkas för det första, att denna benämning endast innefattar den ena af hans befogenheter, ej den att i vissa fall vikariera. Och för det andra, att det i stället för "efterträdare" borde heta "eventuelle efterträdare", ty eljest kunde man ju förmoda, att han alltid vore själfskrifven successor i ämbetet. Riktigast vore sålunda att säga: "*justitieombudsmannens suppleant och eventuelle efterträdare.*"<sup>2</sup>

Så vidt som längden af suppleantens funktionstid är beroende af riksdagarnes olika art af lag- eller urtima samt af tidsrymderna dem emellan, gäller i detta hänseende äfven om honom hvad ofvan blifvit sagdt om JO.<sup>3</sup> Som i det följande kommer att visa sig, spela dock här äfven andra omständigheter in.

I fråga om förfaringssättet vid suppleantens val genom elektorerna hänvisas till redogörelsen för JO.-valet. Det skall ju ske "vid samma tillfälle . . . och på enahanda sätt."<sup>4</sup> Här må anmärkas, att uttrycket i RF. § 98 "på ofvan stadgade sätt" i fråga om nytt val i vissa fall af suppleant numera ej är på sin plats sedan skildringen af förloppet vid JO:s val (1866) borttagits ur § 97.<sup>5</sup> I stället borde det heta t. ex. "på sätt i riksdagsordningen stadgas."<sup>6</sup> I fall vid JO:s

<sup>1</sup> Termen »efterträdare» brukar äfven användas i de konstitutorial, som utfärdas för suppleanten, då han insättes i JO.-ämbetet.

<sup>2</sup> Termen »eventuell efterträdare» hafva vi verkligen funnit använd på två ställen: KU. 1898: utl. n:o 2, s. 8 ff. samt KU. 1901: utl. n:o 4, s. 3 f. — Det må tilläggas, att benämningen »suppleant» användts och fortfarande användes såväl i den officiella riksdagsterminologien, som i den statsrättsliga litteraturen. Då den alltså är den vanligaste samt därjämte har fördelen af korthet, kommer den i det följande att brukas trots sin ofvan påvisade ofullständighet.

<sup>3</sup> Likaså beträffande den särskilda frågan om val eller ej vid lagtima vaderiksdag, då sådant redan vid det upplösta riksmötet hunnit förrättas.

<sup>4</sup> Längre fram kommer att redogöras för tillvägagångssättet vid val, företaget af fullmäktige.

<sup>5</sup> samt ersatts med en hänvisning till NRO.: » . . . väljes på sätt riksdagsordningen stadgar.» På samma gång hafva orden »på enahanda sätt» aflägsnats.

<sup>6</sup> Jfr förslaget till § 98 RF. enl. motion n:o 236: A. K. 1898 (n:o 244: A. K. 1899).

val stridiga åsikter söka göra sig gällande och det till följd däraf drager ut på tiden, kan bestämmelsen om, att suppleantvalet skall försiggå vid samma tillfälle, medföra olägenhet.<sup>1</sup> Om JO. och suppleant på en gång skola väljas, företager man dock hvarje val särskildt och uppsätter tvenne valprotokoll.<sup>2</sup>

Den skrifvelse till konungen, som anmäler ett val af JO., omtalar äfven det i sammanhang därmed skedda suppleantvalet.<sup>3</sup>

Äfven för suppleanten utfärdas ett konstitutorial (förordnande), till hvars under olika tider ganska växlande lydelse vi snart återkomma.<sup>4</sup>

Äfven suppleantens ämbetsställning måste anses taga sin början redan med själfva valet, icke med konstitutorialets utfärdande och mottagande.<sup>5</sup> Det sistnämnda är dock afgörande vid frågan om tidpunkten för hans rätt att tillträda sin befattning — detta ord användt med tanke på hans funktion såsom tidvis utöfvande JO.-ämbetet.

---

Hvad nu först angår suppleantens ställning såsom suppleant i egentlig bemärkelse, d. v. s. såsom bärare af rättigheten och skyldigheten att i händelse af den ordinarie JO:s laga förfall inträda i ämbetet såsom vikarie, så är att märka, det denna från början hvarken i RF. eller GRO. fanns antydd.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Enligt det af KU. 1840—41 afgifna projektet till ny RF. (mem. n:o 68) skulle suppleantvalet ske under nästa helgfria dag efter JO.-valet, enligt Gudmundssonska förslaget 1850—51 »vid samma tillfälle eller senast på nästa helgfria dag därefter». Att observera är emellertid, att enl. båda dessa förslag valen skulle anställas af hela »riksförsamlingen».

<sup>2</sup> Uttryckligt stadgande härom har föreslagits. Se Bil. till KU:s mem. n:o 38 1840—41, s. 47.

<sup>3</sup> I fall endast suppleant blifvit utsedd, aflåtes naturligen härom en särskild skrifvelse.

<sup>4</sup> Angående lydelsen af det första gången utfärdade hänvisas till Ad. 1809—10 VI: 1, 210 f.

<sup>5</sup> Så t. ex. insatte man vid 1834—35 års riksdag i JO.-ämbetet en suppleant, för hvilken förordnande ännu ej blifvit utfärdadt.

<sup>6</sup> Här hette det nämligen endast, att han valdes för att i fall af JO:s afgång honom efterträda.



Däremot i § 25 af den för JO. gällande instruktion, som gifver JO. rätt att, om han af svår sjukdom eller annat laga förfall finner sig hindrad att sitt ämbete förestå, till tjänstens för rättande under laga förfallotiden påkalla den man, som rikets ständer utsett till hans eventuelle efterträdare. Denna brist på öfverensstämmelse mellan grundlag och instruktion föranledde KU. vid riksdagen 1853—54 att i sitt mem. n:o 10 föreslå följande tillägg till R.F. § 98 och GRO. § 63 mom. 4: . . . : "samt att utöfva ämbetet under den tid, justitieombudsmannen kan vara af svår sjukdom eller annat laga förfall därifrån hindrad." Förslaget blef hvilande till 1856—58 års riksdag och gick äfven då igenom.

Som delvis framgår af KU:s motivering samt hithörande diskussioner inom nämnda riksdagars borgarestånd, kan man hysa olika åsikter om, hvad som bör anses hafva gällt före ändringen. Och ej ens efter densamma äro alla tvifvelsmål undanröjda.

Till en början må det viktigaste af KU:s motivering anföras: vid utfärdande af JO:s instruktion hade visserligen Kungl. Maj:t förklaradt sig icke hafva funnit densamma innefatta föreskrifter, som kunde anses stridande mot de för JO:s ämbetsbefattning lagda grunder. Men icke desto mindre ansåge utskottet det betänkligt, att grundlagen icke medgäfve, det under JO:s listid hans befattning kunde af annan person utöfvas i något annat fall än den i TFO. § 5 mom. 14 särskildt omförmälda händelse, att åtal mot JO. i hans egenskap af ledamot i tryckfrihetskommittén blifvit anställdt. Med skäl kunde man säga, att, då R.F. § 96 icke i något annat hänseende åberopade instruktionen, än så vidt anginge JO:s egen ämbetsutöfning, samt vidare § 98 icke omtalade val af suppleant för annat ändamål än att efterträda JO. i händelse af dennes afgång,<sup>1</sup> all annan genom instruktionen åt suppleanten uppträda behörighet i detta ämbete (endast med undantag för ofvan berörda, i TFO. omtalade fall) låge utom grundlagens föreskrifter och således hade helt annan grund än själfva inrättningen af detta ämbete. Det vore klart, att den för JO. utfärdade instruktion, afsedd att närmare bestämma reglerna

<sup>1</sup> Utskottet säger: »i händelse af hans dödliga frånfälle», men den åberopade paragrafen tager äfven hänsyn till möjligheten af JO:s afsägelse.

för hans kall, icke borde i något hänseende gifva vidsträcktare behörighet, än som med grundlagens föreskrifter öfverensstämde. Där stridighet mellan grundlag och instruktion förekomme, måste den sålunda afhjälpas, och att i detta fall rättelsen måste gälla grundlagen, ansåge utskottet uppenbart.

Frågan är: skall man anse, att, innan förevarande ändring vidtagits, Instr. § 25 stod i strid med grundlagen och sålunda saknade gällande kraft? Oss synes svaret böra blifva jakande: då grundlagen uttryckligen nämner syftemålet med val af suppleant, måste den anses därvid vilja vara uttömmande.<sup>1</sup> KU:s mening var väl i själfva verket densamma, fast den ej uttalades expressis verbis; i stället för de något oklara orden i dess motivering: "och således hade helt annan grund än själfva inrättningen af detta ämbete" borde utskottet hafva sagt: "och sålunda helt enkelt ej existerade". Vidare borde det i enlighet härmed hafva påpekat, att genom "rättelsen" ny rätt skapades. Något klart uttalande i denna väg gjordes ej heller af dem, som vid förslagets behandling<sup>2</sup> yttrade sig däremot<sup>3</sup>. Dock synes man i allmänhet hafva utgått från den ofvan såsom riktig antagna åsikten.

Innan vi referera de hufvudskäl, som anfördes för och emot KU:s förslag, torde det vara på sin plats att säga några ord om lydelsen i förevarande hänseende af de konstitutorial, som utfärdats för JO:s suppleant.

Före 1834—35 års riksdag innehöllo de bland annat, att suppleanten vore vald att "efterträda" JO., "i händelse han . . . genom något i lag stadgadt förfall hindras att sitt ämbete utöfva."<sup>4</sup> Oafsedt den oriktighet, som ligger i att härvid an-

<sup>1</sup> Egentligen var sålunda benämningen 'suppleant' före 1856—58 års riksdag oriktig. Jfr ofvan.

<sup>2</sup> I borgareståndet. Hos de öfriga stånden gick det utan debatt igenom.

<sup>3</sup> Obs. emellertid Bg. 1856—58 I, 319 (STOLPE): »Genom antagande af förevarande förslag skulle JO:s suppleant erhålla en helt annan egenskap, än han nu har. Hans bestämmelse är, enligt gällande grundlagsstadgande, att, i händelse JO. skulle innan nästa riksdag med döden afgå, inträda i hans ämbete. Genom det ifrågasatta tillägget åter skulle suppleanten blifva ett ämbetsbiträde, som kunde påkallas till ämbetets utöfning, då JO. för längre eller kortare tid vore genom sjukdom eller annat förfall hindrad.»

<sup>4</sup> Det allra första förordnandet (af d. 1 mars 1810) innehåller visserligen ej dessa ord, men ställer sig dock genom sin föreskrift, att suppleanten skall lyda Instr. § 25, på samma ståndpunkt som de följande.

vända uttrycket *efterträda*,<sup>1</sup> framgår af det ofvan sagda, att man med orätt genom dessa ord tog hänsyn till Instr. § 25. Vidare — och detta var fallet under hela tiden före 1856—58 års riksdag<sup>2</sup> — brukade konstitutorialen föreskrifva: "Och har han emellertid att ställa sig till efterrättelse hvad vår d. [1 mars 1830<sup>3</sup>] för justitie-ombudsmannen utfärdade instruktion stadgar och förmår." Samma oriktighet! Om åtminstone grundlagen hade ålagt suppleanten att lyda instruktionen — d. v. s. § 25, ty någon annan af dess paragrafer kan ju för honom ej ifrågakomma innan han verkligen inträdt i ämbetets utöfning — men, som KU. i sitt ofvan refererade memorial påpekade, grundlagen åberoper instruktionen endast så vidt angår JO. själf, endast han blir förständigad att ställa sig densamma till efterrättelse.

KU:s förslag om tillägg till RF. § 98 och GRO. § 63 mom. 4 stötte, som nämndt, på åtskilligt motstånd inom borgareståndet och det både vid 1853—54 och 1856—58 års riksdag.<sup>4</sup> En talare (BJÖRK) ansåg, att instruktionen tvärtom borde bringas till öfverensstämmelse med grundlagen. Enligt hans mening skulle det förringa JO.-ämbetets värdighet, om under en viss period mer än en person finge sköta detsamma. Vidare kunde det föreslagna stadgandet sammanställt med Instr. § 25 lätt gifva anledning till den misstanken, att JO. någon gång endast för att slippa ett visst mål påkallade suppleantens biträde. Åtminstone hade man bort föreslå någon viss tid, hvarunder JO. måste hafva varit oförmögen att sköta ämbetet för att få anlita suppleanten. Några andra talare framhöllo, att, om ämbetet komme att tidtals skötas af en annan än den ordinarie innehafvaren, utöfningen kunde komma att sakna enhetlighet och konsekvens: det kunde ju till och

<sup>1</sup> Det var denna oriktighet, som nämnda år föranledde afvikelsen från den dessförinnan gängse praxis vid förordnandets affattning. Exp. utskottet hade (skr. försl. n:o 141) föreslagit en lydelse motsvarande den förut vanliga, men från adeln och bondeståndet (Ad. XIII, 236; Bd. VII, 163) blef förslaget återremitteradt på grund af i sagda hänseende gjorda anmärkningar. — I bondeståndet framställdes på samma gång ett förslag att genom konstitutorialet i visst afseende fullständiga Instr. § 25. Härom alio loco.

<sup>2</sup> Och sedermera till och med år 1865—66.

<sup>3</sup> Dessförinnan: 27 febr. 1810.

<sup>4</sup> Bg. 1853—54 IV, 36 ff.; 1856—58 I, 316 ff.

med hända, att ett af JO. påbörjadt eller förordnadtt åtal genom suppleantens åtgärd nedlades eller åtminstone ej fullföljdes i den ursprungligen afsedda riktningen.

Motsidan gjorde den ifrågasatta ändringens nödvändighet gällande på den grund, att ämbetet eljes möjligen tidtals skulle få ligga nere, ja kanske bortåt hela tre år i sträck. JO. kunde ju blifva så sjuk, att han ej ens förmådde underteckna en afsägelse. För öfrigt finnes ej något, som tvunge honom därtill, om han ägde förmågan, men saknade den goda viljan.

Denna eventualitet — ämbetets overksamhet — ansåg den förra gruppen talare egendomligt nog ej betyda så mycket.<sup>1</sup>

---

Som redan blifvit antydt, äro emellertid ej ens efter ändringen alla svårigheter bortfallna. Grundlagen bragtes nämligen ej till full öfverensstämmelse med Instr. § 25. I den förra kom att stå, det suppleanten väljes "att utöfva ämbetet under den tid justitieombudsmannen kan vara af svår sjukdom eller annat laga förfall därifrån hindrad." Men på senare stället fick den gamla lydelsen kvarblifva: "Skulle justitieombudsmannen finna sig af svår sjukdom eller annat laga förfall hindrad att sitt ämbete förestå, äge han rätt att till tjänstens förrättande under laga förfallotiden påkalla den man rikets ständer, likmätigt regeringsformens 98 §, utsett att honom efterträda, ifall . . . ." Alltså: grundlagen nämner ett suppleantens utöfvande af ämbetet i vissa fall utan att därmed förbinda något villkor, instruktionen omtalar saken endast i form af en JO. tillkommande befogenhet att tillkalla suppleanten. Frågan blir då: har suppleanten rätt att, då det visar sig nödigt, utan någon förutgången kallelse från JO:s sida inträda i ämbetets utöfning, eller måste han invänta en dylik? Ehuru

---

<sup>1</sup> I trots af hvad ofvan blifvit anfördt torde nog praxis redan före grundlagsändringen hafva varit, att JO. vid förekommande tillfällen inkallade suppleanten till tjänstgöring, detta i förlitande på Kungl. Maj:ts vid instruktionens utfärdande gifna förklaring, att den ej strede mot de i grundlagen för ämbetet lagda grunder. Jfr det yttrande, som under diskussionen om KU:s förslag fälldes, att det dittills ej försports några olägenheter af bristen på öfverensstämmelse mellan grundlag och instruktion i denna punkt (BjÖRK).

under den nyssnämnda diskussionen vid 1853—54 års riksdag en röst höjdes för det senare alternativet, synes man dock böra bestämma sig för det förra. Dels äger ju grundlagen vitsord framför instruktionen, dels skulle eljes tillägget af år 1856—58 alldeles förfela sitt ändamål — i händelse nämligen af JO:s genom svår sjukdom orsakade oförmåga att tillkalla suppleanten eller hans tilläfventyrs förefintliga ovillighet därtill.

Vidare måste ihågkommas, det instruktionen är till för JO:s och ej för suppleantens skull, och att det sålunda är helt naturligt, att den ser saken endast från den förres synpunkt. Om någon oemotsvarighet mellan grundlag och instruktion kan alltså i detta fall ej blifva tal: den senare endast nämner en sak, som måste anses ligga innehållen i den förres stadgande.<sup>1</sup>

För den händelse ej suppleanten skulle därförutan få känedom om det inträffade förfallet, torde man ej vara oberättigad att ex analogia tänka sig en underrättelse härom från fullmäktiges sida. Jfr nedan.

Angående "laga förfall" hänvisas till Rättegångs-balken, kap. 12, § 1. JO:s ämbetsresor räknas ej som laga förfall. De föranleda alltså ej suppleantens inkallande, utan JO. sköter därunder ämbetet själf i hela dess vidd. Se slutet af Instr. § 24.<sup>2</sup> — Det i TFO. § 5 mom. 14<sup>3</sup> gifna stadgandet därom, att suppleanten, då JO. i egenskap af tryckfrihetskommittéens ordförande står tilltalad inför Svea hofrätt, skall utöfva hans ämbetsskyldigheter, får anses vara tillkommet af omsorg om ämbetets prestige.

Men nu ställer sig den frågan: hur skall det gå, om JO. i ett visst mål anser sig jäfvig? Intet stadgande finnes, som uttryckligen medgifver honom rätt att i dylikt fall tillkalla suppleanten. Och så väl i regeringsformen som i allmänna lagen göres tydlig skillnad mellan laga förfall och laga

<sup>1</sup> Möjligen vill någon resa den invändningen, att suppleanten på detta sätt skulle kunna falla JO. i ämbetet. Praktisk betydelse äger emellertid detta argument åtminstone ej numera, då suppleanten årligen ställes under omval.

<sup>2</sup> Jfr *KU:s mem. etc. 1810—15*, s. 7 ff. (Bg. 1856—57 I, 320 f.).

<sup>3</sup> Ursprungligen mom. 8.

jäf<sup>1</sup> — detta med all rätt, ty olikheten är ju principiell. Nåväl: gäller det ett mål, där JO. eljes har möjlighet att genom ombud utföra talan, så får man kanske ej heller nu anse honom härifrån utesluten.<sup>2</sup> Men antag, att fråga är om ett sådant fall — åtal mot justitie- eller statsråd — där han är pliktig att "själf" utföra talan. Då måste han väl för detta särskilda mål få tillkalla suppleanten, ej mindre i händelse af jäf, än af laga förfall.<sup>3</sup> Visserligen kan det synas paradoxalt att medgifva honom denna rätt just där, hvarest han själf skall vidtaga ämbetsåtgärden ifråga, men den skenbara motsägelsen försvinner vid en närmare granskning af hithörande paragrafer i instruktionen: §§ 4, 5; 6, 12 (1, 9). Obs. särskildt § 6, som i motsats till "justitieombudsmannen *själf*" ställer "behörigen befullmäktigade *ombud*". Med "JO. själf" menas alltså den, som vid hvarje särskildt tillfälle utöfvar ämbetet, det må nu vara den egentlige innehafvaren eller — af en eller annan anledning — hans suppleant.<sup>4</sup>

Resultatet blir sålunda, att man på denna punkt synes tvungen konstatera en ganska betänklig brist i gällande bestämmelser.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Se RF. § 102; R.B. 1: 10, 13: 1. HAGMAN, s. 20, visar sig vara af annan åsikt.

<sup>2</sup> Jfr emellertid de bägge senare af de i nästa not citerade ställena.

<sup>3</sup> Jfr justitiekanslerns gällande instruktion (af d. 29 nov. 1878) § 9 mom. 1; Instr. 1809 § 17; Instr. 1770 § 12 (»vara jäfvig eller hafva laga förfall»: jfr § 13). Beträffande JO. jfr *Protokoll och handlingar angående riksriättsåtalet 1823*, s. 74 ff.; WARBURG, *Richert I*, 159; tidningen *Granskaren* för d. 21 okt. 1823 (den möjlighet framkastas, att under en aktion inför riksriättsåtal eller annan domstol både JO. och hans suppleant blefve jäfviga).

Det är att märka, att allmänna lagen ej har något stadgande om jäf för åklagare. Men man kan tänka sig en analogisk användning af R. B. 15: 3 (jäf mot »laga ombudsman eller fullmäktig»). Jfr Prot. och handl. ang. riksriättsåtalet 1823, s. 76 f.

<sup>4</sup> En motsatt åsikt yttras af SVEDELIUS, *Om stats-rådets ansvarighet*, s. 516. Jfr meranämnda Prot. och handl. etc., s. 76.

<sup>5</sup> Vid behandlingen i prästeståndet 1809 af KU:s första förslag till instruktion yttrades, att man i dess § 22 (motsv. nuvarande § 25) borde uttryckligen upptaga laga jäf såsom ett laga förfall. (HARLINGSSON: III, 289.) Vidare må påpekas den andra af de i bondeståndet 1834—35 (VII, 163 f.) mot expeditionsutskottets första förslag till konstitutorial för suppleanten gjorda anmärkningarne: »Då förberörde 25 § (af JO:s Instr.) enligt dess ordalydelse endast synes afse de fall, då JO. af oförmälte anledning (svår

Hvad vidare beträffar suppleantens ställning såsom JO:s eventuelle efterträdare, så följde denna, i motsats till hans egenskap af suppleant i egentlig mening, af grundlagens ord redan i dess ursprungliga lydelse. Emellertid omtalade denna (före ändringen vid 1828—30 års riksdag, hvarom strax nedan) ej något hans insättande i ämbetet, och man kunde därför möjligen tro meningen hafva varit, att suppleanten själfmant skulle inträda däri, då han funne någon af de händelser föreliggande, där grundlagen det föreskref.<sup>1</sup> Jfr ofvan, där detta antages gälla i fråga om hans vikarierande.

Förhållandet var dock det, att enligt den i JO:s instruktion före 1828—30 års riksdag befintliga § 26<sup>2</sup> ständernas fullmäktige i banko- och riksgäldsverken hade sig anförtroddt att insätta suppleanten i ämbetet.<sup>3</sup> Det var alltså dem det ålåg att *ex officio* taga reda på, när detta blefve nödvändigt, och något tvångsmedel i händelse af en försummelse härutinnan hade suppleanten ej.

Nu må man ej söka påstå, att Instr. § 26 såsom i denna punkt stridande mot grundlag ej gällde, ty om någon egentlig konflikt mellan dessa rättskällor kan ej heller här blifva tal. Grundlagen säger endast, att suppleanten är vald för att i vissa

---

sjukdom eller annat laga förfall) någon viss tid vore förhindrad från ämbetets utöfning och således icke den händelse, då han genom jäfaktighet vore föränlåten att afhålla sig från handläggningen af något särskildt mål; så bör i förordnandet jämväl intagas, att, då JO. är af laga jäf hindrad att till något mål lämna åtgärd, detsamma bör af suppleanten handläggas. Sådant är väl icke i grundlagarne eller instruktionen bestämdt uttryckt, men är likväl nödigt att iakttaga, ty JO. skulle eljest icke kunna i sådant mål åtgöra annat än att hänvisa detsamma till justitiekanslern.» Hårtill kan läggas ett påpekande af, att sådan hänvisning ej i alla mål är tillåten.

Emellertid tog expeditiionsutskottet i sitt andra förslag ej hänsyn till denna anmärkning, och någon vidare diskussion om saken föreföll ej.

<sup>1</sup> Om grundlagens ofullständighet vid dessa händelsers omnämnande: se längre fram.

<sup>2</sup> Ang. dennas betydelse hänvisas till de fullständiga citaten vid början af detta kapitel.

<sup>3</sup> Redan här må erinras om, att fullmäktiges skyldigheter med afseende å JO.-ämbetet numera brukas nämnas i de för dem gällande reglementen (1907 års Regl. för riksbankens styrelse och förvaltning § 51 mom. 1; Regl. för riksgäldskontoret § 112). Likaså i ansvarighetslagarne: här dock endast genom hänvisning till grundlag.

fall efterträda JO.: huru därmed skall tillgå, lämnar den öppet att eventuellt på annat ställe bestämmas.

Men visserligen kan sägas, att stadgandet härom hellre borde stå i grundlag än instruktion, och, såsom vi strax få se, framhölls detta också af KU. vid dess förslag till den ändring af RF. och GRO., hvarigenom bestämmelsen där inrycktes.

Detta förslag, till hvars förhistoria och öfriga innebörd vi längre fram återkomma, innehölls i tvenne KU:s memorial vid 1823 års riksdag: n:o 62 och n:o 73. I det första, af d. 13 okt., där utskottet föreslår tillägg till RF. § 98 samt GRO. § 63 mom. 4 af orden: "I händelse justitieombudsmannen vid samma riksdag, under hvilken han blifvit vald, afsäger sig det erhållna förtroendet eller med döden afgår, skola riksens ständer i ämbetet genast insätta den man, som de till hans efterträdare utsett". . . .<sup>1</sup> säger det sig — visserligen i anledning af gjord motion<sup>2</sup> — framställa förslaget därför, att "i grundlagen saknas bestämd föreskrift, hurulunda förhållas bör, om riksens ständers JO. [eller hans utsedde efterträdare i ämbetet] vid samma riksdag, under hvilken de blifvit valde, antingen afsäga sig det vunna förtroendet eller med döden afgå — en föreskrift, hvars behof likväl erfarenheten redan vitsordat". I det senare memorialet, af d. 15 nov., föreslås ytterligare tillägg af: "Inträffar något af dessa fall emellan riksdagarne, skall riksens ständers rätt härutinnan genom deras fullmäktige i banken och riksgäldskontoret utöfvas",<sup>3</sup> som motiveras därmed, att "bestämmandet af dessa åtgärder i allmänhet och således äfven emellan riksdagarne synes egentligen tillhöra grundlagen, genom hvilken ämbetet är institueradt, icke den särskilda instruktionen, som blott ämnats att tjäna till efter rättelse för innehafvaren".<sup>4</sup> I detta memorial föreslås vidare strykande af Instr. § 26 för den händelse utskottets öfriga för-

<sup>1</sup> Förslagets senare del, som ej hör hit, anföres å annat ställe.

<sup>2</sup> Enskildt hos KU. själf: se RF. § 81 i dess dåvarande lydelse.

<sup>3</sup> Äfven detta tillägg var närmast föranledt af en hos KU. gjord motion.

<sup>4</sup> Jfr Pr. 1823 VII, 232, hvarest framhålles orimligheten däraf, att i den instruktion, som skall tjäna som norm för JO:s utöfning af sitt ämbete, äfven finnes bestämmelse om, hur vid hans afgång skall förhållas. Vidare: en fullmäktiges ämbetsåtgärd bör stadgas i deras reglementen, ej här.



slag vunne ständernas bifall och konungens sanktion: när så fall hufvudinnehållet af denna § blefve öfverflyttadt till grundlagarne, vore den ju umbärlig.

Förslagen antogos såsom hvilande och gingo igenom äfven vid nästa — 1828—30 års — riksdag, hvarefter sanktion erhöles. Instr. § 26 föll nu bort.<sup>1</sup>

I anledning af det föregående må här en egendomlig episod omnämnas.

I sitt memorial n:o 63 vid 1823 års riksdag, afgifvet dagen efter det förra af de tvenne ofvannämnda, föreslog KU. följande tillägg till Instr. § 26 i dess början: »Skulle, under påstående riksdag, justitieombudsmannen eller den, som blifvit till hans efterträdare utsedd, afsäga sig det erhållna förtroendet eller med döden afgå, förhålles såsom i 98 § regeringsformen och 63 § riksdagsordningen är stadgad. Men inträffar något af dessa fall då riksens ständer icke äro samlade, förfares därvid som följer.»

Innan vi ådagalägga den oegentlighet, som innehålles häri, må för större tydlighets skull hela motiveringen till förslaget anföras. Den lyder: »Till konstitutionsutskottet har, under d. 4 dennes, Höglofl. Riddersk. och Adeln behagat remittera ett af herr Nils Wilhelm Stråle framställt motiveradt förslag, att i 26 § af justitieombudsmannens instruktion måtte införas följande tillägg: 'Afgår under varande riksdag och förr än dag till densammas afslutande blifvit utsatt, den till justitieombudsmannens efterträdare utsedde person eller varder till verklig justitieombudsman förordnad, förhålles med nytt val på sätt 97 och 98 §§ regeringsformen och 63 § riksdagsordningen utstaka'. En föreskrift ämnad att gälla för riksens ständer och att under deras sammankomst tillämpas, anser väl konstitutionsutskottet väsentligen tillhöra grundlagen, hvadan ock utskottet, med anledning af särskild motion, redan tillstyrkt, såsom tillägg vid 98 § regeringsformen och 63 § riksdagsordningen, ett allmännare och mer vidsträckt stadgande i ämnet, men utskottet tror sig dock böra i så måtto till bifall hemställa nu förevarande förslag, att i 26 § af justitieombudsmannens instruktion må för redaktionens ytterligare fullständighet inflyta en hänvisning till själfva grundlagsbestämmelserna och följaktligen nämnda § bringas i dess början till nedanstående lydelse.»

Utskottets ifrågavarande projekt är oriktigt så till vida, som det bland annat innehåller en hänvisning till ett grundlagsbud, hvilket, ehuru visserligen redan föreslaget, dock först vid nästa riksdag kunde

<sup>1</sup> Se Kungl. Maj:ts skrifvelse till ständerna n:o 95 in fine. —

Ad. 1828—30 XV, 12 framställdes (af Болл) ett förslag om att förutom adelns grundlagsstadgade representanter bland fullmäktige äfven riddarhusdirektionen skulle deltaga vid utöfvandet af ständernas rätt i fråga om JO.-ämbetet. Det blef naturligtvis genast tillbakavisadt.

blifva gällande. Jfr det ofvan omtalade, i mem. n:o 62 föreslagna tillägget. Vi mena den i detta tillägg intagna föreskriften om, att ständerna själfva skola insätta suppleanten i ämbetet, om JO. vid samma riksdag, under hvilken han blifvit vald, afsäger sig uppdraget eller dör.

Däremot är ej den del af det föreslagna stadgandets grundlagshänvisning felaktig, som rör val af suppleant, ty härom fanns ju redan föreskrift i grundlag<sup>1</sup> — låt vara, att denna egentligen afsåg det suppleantval, som skulle försiggå samtidigt med JO.-valet, men ej det, som skulle ske efter den förre suppleantens insättande i ämbetet.

Omförmälda oriktighet kan ej bortförklaras genom antagande af, att KU. egentligen skulle hafva menat, att detta förslag till ändring i instruktionen, i likhet med det i mem. n:o 73 innehållna, skulle vara endast eventuellt, d. v. s. afhängigt af huruvida grundlagsändringen vid nästa riksdag ginge igenom, och alltså kunna blifva gällande först från och med denna tidpunkt. En sådan hypotes vederlägges dels däraf, att i utskottets memorial ej ens en hänsyftning i denna riktning finnes, långt mindre ett direkt uttalande som i mem. n:o 73. Dels ock däraf, att utskottet säger sig »böra i så måtto till bifall hemställa Stråles förslag, att» o. s. v. Och detta var tydligen afsedt att, i händelse det ginge igenom, genast träda i kraft. Se vidare KU:s mem. n:o 79, hvarest talas om det nya stadgande i § 26 af JO:s instruktion, som samtliga riksstånd redan gillat, samt där något längre ned säges, att först i den händelse berörda grundlagstillägg vid nästa riksdag blefve afslagna, något behof af instruktionens *ytterligare* förändring syntes kunna uppstå.

Emellertid antogs det föreslagna tillägget till Instr. § 26 i alla fyra stånden utan att ofvan gjorda anmärkning framställdes: på ridarhuset d. 6 dec., i prästeståndet d. 20 nov., i borgareståndet d. 20 okt. samt i bondeståndet d. 19 nov. På de båda förstnämnda ställena skedde det visserligen ej alldeles utan diskussion (Ad. XI:1, 370 f.; Pr. VII. 232 ff.), och på det senare af dessa föregicks antagandet till och med af återremiss (d. 20 okt.), men de därvid gjorda invändningarne, till hvilka vi delvis längre fram återkomma, rörde annat.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> STRÅLES förslag, som inskränker sig härtill, är sålunda riktigt. Där- om längre fram.

<sup>2</sup> Återremissen från prästeståndet besvarade KU. i mem. n:o 74, där det medgaf, att ståndets anmärkningar ägde sin riktighet, och borde upptagas såsom nya frågor, men likväl hemställde, att de för närvarande måtte få förfalla »och således 26 § af justitieombudsmannens instruktion intill nästa riksdag oförändrad bibehållas». Sist anförda passus synes vid första påseendet ej väl stå tillsammans med att paragrafen ifråga af utskottet själf framställt till ändring. Meningen är dock tydligtvis, att den lydelse däraf, som i händelse af bifall till utskottets förslag skulle komma att från och med varande riksdag gälla, måtte intill den nästa lämnas oantastad. — Som ett kuriosum

Alltså kunde man väl tro, att under tiden emellan ifrågavarande tvenne riksdagar § 26 af JO:s instruktion fick en ändrad lydelse. Så blef dock ej fallet. Vare sig det nu berodde på, att man under senare delen af 1823 års riksdag kom till insikt om ofvan anmärkta oriktighet, eller helt enkelt på ett förbiseende — alltnog: man hvarken afsände någon skrifvelse i frågan till Kungl. Maj:t eller omnämde den i riksdagsbeslutet. Och vid nästa riksmöte var man såväl i stånden som i KU. af den mening, att paragrafen ifråga ej undergått någon ändring.<sup>1</sup> Det med rätta, ty för att man skall ernå den med ett riksdagens beslut afsedda rättsverkan är det ej nog med själfva beslutet.<sup>2</sup>

I hvilka händelser skall suppleanten efterträda JO.? Härpå svaras: i hvarje fall, då ämbetet under ännu varande ämbetsperiod<sup>3</sup> blir ledigt genom innehafvarens afgang på det ena eller andra sättet. Alltså: vare sig JO. afgår med döden eller annorledes frånträder ämbetet, frivilligt eller tvunget.<sup>4</sup> Ser man på grundlagarnes stadganden härutinnan, finner man emellertid, att de såväl i sin nuvarande som ursprungliga form äro ofullständiga: de omtala endast JO:s frånfälle och afsägelse, ja, före 1828—30 års riksdag endast hans frånfälle. Här föreligger sålunda ett fall, då man måste låta sakens natur fylla grundlagens lucka. "Rättsordningen kan ej hafva några luckor". Ty lika orimligt som att ej taga afsägelse med i beräkningen, lika orimligt vore det att låta ämbetet till nästa riksdag stå ledigt för den händelse förre innehafvaren mot sin vilja måst

kan nämnas, att, när KU:s mem. n:o 74 (d. 20 nov.) af prästeståndet lades till handlingarne, det förra memorialet »antogs till grundlagsenlig behandling vid nästa riksdag»: att till grundlagsenlig behandling antaga ett förslag till ändring i hvad som ej är grundlag är väl ett minst sagdt egendomligt förfarande. Måhända var anledningen en viss aning om, att det ännu ej var så väl beställt med laga kraften hos det grundlagsbud, till hvilket det föreslagna tillägget hänvisade!

<sup>1</sup> Se 1828—30 års KU:s mem. n:o 11, s. 12 f. (Bg. bil. s. 607); n:o 25 (Ad. XV, 14 f.).

<sup>2</sup> Jfr RYDIN, II: 2, 384 o. a. st.

<sup>3</sup> Att detta ej gäller alldeles utan inskränkning, kommer längre fram att visa sig.

<sup>4</sup> Som ett specialfall af afsägelse måste räknas det fall, att den utsedde JO. vägrar att mottaga ämbetet.

aflägnas.<sup>1</sup> Och hvad det sista beträffar, går det ej an att försvara grundlagens härutinnan ännu bestående ofullständighet därmed, att man hos en person, som blifvit betrodd med JO.-ämbetet, måste supponera god vilja att afsäga sig sin befattning, då han af ett eller annat skäl, t. ex. konflikt med lagen, ej längre kan upprätthålla dess värdighet. Ty i händelse af iråkad sinnessjukdom kan han ju till och med komma att sakna förmåga af den viljeakt, som för en afsägelse är nödig.

Samma ofullständighet finnes i Instr. §§ 25 och 26<sup>2</sup>: den förra omtalar endast JO:s frånfalle, den senare dessutom endast hans afsägelse. Till på köpet är § 26 numera upphäfd, utan att någon utvidgande ändring företagits i § 25.<sup>3</sup>

Vid 1823 års riksdag föreslogos åtskilliga ändringar i dessa båda §§, hvilka bland annat afsågo att fylla ifrågavarande lucka (föرنämligast ett användande af uttrycket "afgår": Bil. Ad. IX, 70f.). KU. ogillade visserligen ändringsförslaget i dess helhet, men yttrade sig ej i förevarande afseende därom. Se dess mem. n:o 79 vid samma riksdag (Bih. III, 321 ff).<sup>4</sup>

Tilläggas må, att det för suppleanten först utfärdade konstitutorial sade, det vederbörande "blifvit i laglig ordning utsedd att efterträda Wår justitieombudsman, i händelse han [inom nästkommande riksdag] skulle med döden afgå eller sin befattning nedlägga". Däremot nämnes den sista eventualiteten

<sup>1</sup> En motsvarande ofullständighet angående de fall, då fyllnadsval af suppleant bör ske, är att observera såväl i grundlag som instruktion.

<sup>2</sup> Likaså i hithörande bestämmelser i reglementena för riksbanken och riksgäldskontoret.

<sup>3</sup> Den ojämnhet, som sålunda förefanns i instruktionen, i det att dess § 25 omnämnde en suppleant, som endast i händelse af JO:s frånfalle skulle efterträda honom, under det att § 26 auktoriserade ständernas fullmäktige att insätta suppleanten äfven då JO. afsagt sig ämbetet, har ännu i dag sin motsvarighet i grundlagarne: jfr RF. § 97 med § 98 samt NRO. § 68 mom. 3 med mom. 4. (Före 1866: RF. § 98 mom. 1— mom. 2; GRO. § 63 mom. 4 första stycket — andra stycket.)

<sup>4</sup> Förslagställaren var v. HARTMANSORFF. Något senare (Ad. IX: 2, 184) föreslog han såsom en anmärkning mot KU:s projekt i dess mem. n:o 62 en motsvarande ändring äfven i grundlagen, men någon återremiss af sagda memorial skedde ej, hvadan utskottet ej kom i tillfälle att yttra sig. — Äfven i sitt långt efteråt (1851) afgifna *Förslag till svenska folk-representationens ombildning* föreslog han en ändring i samma syfte (RO. § 114).

ej i de sedermera ända till och med 1853—54 års riksdag afgifna förordnandena.<sup>1</sup>

Kommer så frågan, för hvilken tid suppleanten är vald, inom hvilken tidrymd sålunda hans befogenhet att efterträda JO. faller.<sup>2</sup>

Hvad först beträffar terminus a quo, är och har den alltid varit tiden för valet. RF. § 98<sup>3</sup> bjöd ju i sin ursprungliga lydelse, att vid samma tillfälle, som val af JO. skedde, äfven borde väljas en man att honom efterträda, ifall han innan den nästföljande riksdagen med döden afginge. Begynnelseterminen för suppleantens successionsrätt måste grundlagstiftaren hafva afsett att markera genom orden "*vid samma tillfälle*", hvilka tydligen stå i motsats till "*innan den nästföljande riksdagen*": ingen antydning finnes om, att meningen skulle hafva varit, det suppleanten endast vore vald för tiden från riksdagens slut.

Sistnämnda åsikt har dock framkastats, och det till och med af en så insiktsfull man, som v. HARTMANSDORFF. Under den strid, som uppstod vid 1823 års riksdag angående ständernas fullmäktiges rätt med afseende å suppleantens insättande, och för hvilken längre fram skall redogöras, påstod nämligen denne,<sup>4</sup> att enligt grundlagens anda JO:s suppleant vore vald att endast mellan riksdagarne succedera: vore ständerna församlade, borde deras rätt att själfva utse JO. hållas oförkränkt. Skulle därför så hända, att JO. endast kort tid efter sitt val afginge, behöfde de ej taga hänsyn därtill, att de nyligen ut-

<sup>1</sup> Från och med 1856—58 års riksdag nöjer man sig med att åberopa grundlagen.

<sup>2</sup> Angående hans rätt att understundom inträda i utöfningen af ämbetet: se en not längre fram.

<sup>3</sup> Här och nedan citeras ej GRO. § 63 mom. 4, som ju var med RF. öfverensstämmande.

<sup>4</sup> Bil. Ad. 1823 IX, 41 ff. Han var verkligen ej ensam om sin åsikt: se t. ex. JACOB CEDERSTRÖMS anföranden på riddarhuset, i synnerhet d. 23 okt. samt 6 dec. Se vidare KU. 1828—30, mem. 11 (s. 12 f.): ej blott den motionär, hvars förslag här behandlas, utan äfven KU:s samtidigt afgifna egna förslag synes hylla v. Hartmansdorffs mening.

sett eventuell efterträdare för tiden intill nästa riksdag, utan kunde med dennes förbigående välja en annan person till JO., därest de tilläfventyrs redan förlorat förtroendet till den förre. Han medgaf visserligen, att denna åsikt stred mot grundlagens ordalydelse, men som han på grund af R.F. § 81 ej kunde i ståndet väcka förslag till grundlagsändring, föreslog han endast ändringar i §§ 25 och 26 af JO:s instruktion<sup>1</sup>.

Dessa ändringsförslag, som äfven hade andra syften, anföras här endast så långt de angå ifrågavarande ämne. I § 25 borde uttrycket "innan nästinfallande riksdag" utbytas mot "mellan riksdagarne", i § 26 skulle början lyda: "Afgår justitieombudsmannen från ämbetet under påstående riksdag [före eller<sup>2</sup>] efter det lagtima valet till detta ämbetes besättande, förhålls med utseendet af en efterträdare på sätt 97 § i regeringsformen föreskrifver . . ."

Konstitutionsutskottet<sup>3</sup> fann med rätta förslaget »stridande mot grundlagen, enligt hvars klara bokstaf och mening suppleanten, hvilken måste äga samma kvaliteter, som hos ordinarien erfordras, är bestämd att efterträda justitieombudsmannen äfven om denne under riksdagen, efter lagtima valet, afgår . . ." Tilläggas må en del skäl, som anfördes hos riksständen: när suppleanten genom det honom gifna förordnandet, hvilket ingalunda undantager tiden från valet till riksdagens slut, är konstituerad att vara JO. i och med den förre JO:s afgång, så vore nytt val ingenting mindre än ett upprifvande af ett vid samma riksdag fattadt beslut. Och då grundlagen menar tiden mellan riksdagarne, säger den det uttryckligen, t. ex. GRO. § 69.

Detta angående det första och från början enda momentet i R.F. § 98. Genom tillägget 1820—30 af "i händelse justitie-

<sup>1</sup> Däremot slutade han sin motion med en förmodan, att KU. själf skulle föreslå nödiga grundlagsändringar. Längre fram (Ad. IX: 2, 183 f.) framställde han ett motsvarande förslag till ändring i grundlagen, detta såsom kritik af KU:s eget, i mem. n:o 62 afgifna, samt motiv för dettas återremitterande. Jfr ofvan.

<sup>2</sup> Jfr nedan angående terminus ad quem för JO:s befattning.

<sup>3</sup> Mem. n:o 79. — Motståndet mot v. Hartmansdorffs förslag var ingalunda inskränkt till KU. Se i synnerhet v. HOHENHAUSENS skriftliga anförande på riddarhuset d. 23 okt.

ombudsmannen vid samma riksdag, under hvilken han blifvit vald, afsäger sig det erhållna förtroendet eller med döden afgår, skola riksens ständer i ämbetet genast insätta den man, som de till hans efterträdare utsett . . . .“ gjordes sålunda en grundlagsförklaring i enlighet med den ofvan som riktig förfäktade åsikten, hvilken för öfrigt återfinnes äfven i den efter 1866 gällande redaktionen.

Hvad vidare beträffar terminus ad quem, så angafs denna i ursprungligen gällande lydelse af § 98 med all önskvärd tydlighet genom orden "innan den nästföljande riksdagen"<sup>1</sup>. Jfr Instr. § 25 "innan nästinfallande riksdag"<sup>2</sup>. Och nyssnämnda tillägg 1828—30 innehöll äfven i detta afseende en bekräftelse så till vida, som det omtalade ett ständernas insättande af suppleanten endast vid "samma riksdag, under hvilken han blifvit vald". Detta af det enkla skäl, att efter början af nästa riksdag ingen suppleant fanns att insätta, enär hans befattning då upphört.

Man måste sålunda (före 1866) konstatera den möjlighet till afbrott i ämbetets kontinuitet,<sup>3</sup> att JO. afgick strax efter riksdagens början innan det nya valet hunnit ske. Emellertid behöfde platsen i så fall ej länge förblifva obesatt, enär man ju snart kunde välja ny JO. utan hinder af någon återhållande bestämmelse rörande tidpunkten för valet.<sup>4</sup>

Genom de ändringar, som vidtogos 1865-66, erhöilo hithörande stadganden följande ännu gällande lydelse: RF. § 97: ". . . . och bör därvid jämväl utses en man. . . . att honom efterträda, i fall han, innan nästföljande<sup>5</sup> lagtima riksdag an-

<sup>1</sup> D. v. s. dennas »början» vid emottagandet af propositionen angående statsverkets tillstånd och behof: GRO. § 27 mom. 1.

<sup>2</sup> Jfr vidare det i suppleantens konstitutorial före 1856—58 vanliga uttrycket »inom nästkommande riksdag».

<sup>3</sup> Att möjlighet till sådant afbrott på annan grund ännu finnes, är tillförene visadt.

<sup>4</sup> Jfr Ad. 1823 IX: 2, 186.

Det i vår föregående framställning angående JO:s val framhållna och i praxis följda lämplighetsskålet kunde ju i ett fall som det föreliggande få vika.

Orden » . . . . före eller . . . . » i v. Hartmansdorffs ofvan citerade förslag afsågo att hindra ständernas fullmäktige från att i detta fall företaga JO.-valet. Se utom där åberopade ställen Ad. IX: 2, 189.

<sup>5</sup> NRO. § 68 mom. 3: »nästa».

ställt nytt val af justitieombudsman, skulle med döden afgå. . . .”; RF. § 98: “I händelse justitieombudsmannen, under det riksdag är församlad, afsäger sig det erhållna förtroendet eller med döden afgår, skall riksdagen i ämbetet genast insätta den man, som blifvit till hans efterträdare utsedd. . . .”<sup>1</sup>

Häri genom blef suppleantens ställning i förevarande hänseende väsentligen förändrad. Slutterminen för hans rättighet att insättas i ämbetet framflyttades nämligen till tidpunkten för det nya JO.-valets företagande under nästa riksdag, inföll sålunda ej längre vid dennas början.<sup>2</sup> Detta framgår af grundlagens klara ordalydelse. Man observere för öfrigt, hurusom ändringen af “i fall han *innan den nästföljande riksdagen*” till “i fall han *innan nästföljande lagtima riksdag anställt* nytt val af justitieombudsman” korresponderar med ändringen af “i händelse justitieombudsmannen *vid samma riksdag*, under hvilken han blifvit vald” till “i händelse justitieombudsmannen *under det riksdag är församlad*”.<sup>3</sup> Ett ytterligare stöd ligger i utbytet af “som *de* till hans efterträdare *utsett*” mot “som *blifvit* till hans efterträdare *utsedd*”. Sistnämnda uttryck vill tydligen lämna möjlighet öppen för riksdagen att installera en suppleant, som blifvit utsedd af fullmäktige. Men detta kan

<sup>1</sup> NRO. § 68 mom. 4 har några oväsentliga afvikelser.

<sup>2</sup> Redan tidigare hade konstitutionsutskottet kommit till insikt om det oegentliga i att ej låta suppleantens ämbets tid räcka lika länge som JO:s. I dess mem. n:o 53 vid 1859—60 års riksdag med förslag om årliga riksmöten (under bibehållande af JO:s treåriga ämbetsperiod) föreslås nämligen i RF § 98 mom. 1 borttagande af orden »innan den nästföljande riksdagen» samt i mom. 2 förändring af »vid samma riksdag, under hvilken han blifvit vald» till »under det riksdagen är församlad». (I GRO § 63 samma ändringar.)

I själfva verket hade tanken framkommit ett helt decennium härförinnan: se det Gudmundssonska förslaget 1850—51 (§ 140).

<sup>3</sup> Jfr DE GEERS yttrande till statsrådsprotokollet 1863 angående förslaget till ny riksdagsordning jämte tillhörande ändringar i regeringsformen: »Med samma varsamhet. . . har ock, då förändring i sak ej skett, den nu varande riksdagsordningens ordalydelse bibehållits äfven i de delar, där redaktionen påtagligen är mindre god. . . .» —

Enl. RYDIN, II: 2, 400 skulle den förutvarande suppleantens befattning räcka ända till dess förordnande för den nye blifvit utfärdadt. Detta strider mot de nuvarande grundlagsbudens tydliga ord: suppleanten väljes för tiden innan det å nästa lagtima riksdag anställda nya val af JO. (och suppleant: det senare valet skall ju ske strax efter det förra.)



ske endast vid nästa riksmöte före riksdagens eget val. Naturligtvis får en suppleant, som då blifvit insatt i ämbetet, ej fungera längre än till dess, vid denna samma riksdag, nytt val sker af JO., som ju vid hvarje lagtima riksmöte skall "förordnas", d. v. s. väljas och konstitueras. Eftersom Instr. § 25: "i fall han innan nästinfallande riksdag . . ." ej undergick en motsvarande ändring, består för närvarande strid mellan grundlag och instruktion i denna punkt.

Af uttrycken i gällande § 98 RF. (§ 68 RO) "under det riksdag är församlad", "under riksdag", "emellan riksdagarna" ser det ut, som om insättande<sup>1</sup> af riksdagen själf måste företagas äfven under urtima riksmöte. Då emellertid detta skulle komma i strid med regeln, att vid sådan riksdag endast får förekomma ärende, som föranledt dess sammankallande eller af konungen eljest för densamma framläggas eller hvad därmed står i sammanhang, föreligger alltså här ett förbiseende af 1866 års grundlagsstiftare.<sup>2</sup>

Som redan blifvit anmärkt, har framställningen af stadgandena om suppleantens ämbetstid inskränkts till hans rätt att efterträda JO. Enligt vår förut motiverade åsikt tillkom ju hans vikariatsfunktion först vid 1856—58 års riksdag, och till följd af ordalagen i då införda grundlagsstadgande äger man rätt att anse, det denna funktion redan då var afsedd att gälla samma tid som den, för hvilken JO. var vald. Jfr ordalagen i Instr. § 25.

---

I det föregående har blifvit nämndt, att enligt den i instruktionen ursprungligen befintliga § 26 ständernas fullmäktige öfver banko- och riksgäldsverken hade sig anförtrodt att vid JO:s fränfälle eller afsägelse insätta suppleanten i ämbetet, samt att denna bestämmelse 1828—30 i förtydligad form in-

<sup>1</sup> Och fyllnadsval: härom nedan.

<sup>2</sup> Detta har också iakttagits i motionerna om grundlagarnes förbättring n:o 236: 1898, n:o 244: 1899 (båda i A. K.), hvarest på ifrågavarande ställen ordet »lagtima» inskjutits.

rycktes i grundlagen, hvarvid ock bemålde § 26 borttogs.<sup>1</sup> Anledningen till dessa ändringar gafs genom en redan antydd vid 1823 års riksdag uppkommen strid bland annat om, huruvida fullmäktige hade rätt att under pågående riksmöte insätta suppleanten.<sup>2</sup> Härom fördes vidlyftiga diskussioner, och många ändringsförslag framställdes angående såväl instruktion som grundlag. För dessa samt de i dem berörda öfriga principspörsmål hafva vi delvis redan förut fått tillfälle att redogöra, delvis komma de längre fram att behandlas.<sup>3</sup> Det är att märka, att de flesta motståndarne till fullmäktiges insättningsrätt sökte vindicera åt ständerna befogenhet att företaga nytt val af JO. utan hinder af, att de under samma riksdag valt suppleant. Som emellertid redan ofvan är visadt, har sistnämnda rätt aldrig existerat, och frågan kan därför förenklas till: skulle ständernas fullmäktige,<sup>4</sup> om JO. under samma riksdag, hvarunder han blifvit vald,<sup>5</sup> på ett eller annat sätt afgått, i ämbetet insätta suppleanten, eller skulle de utan vidare öfverlämna det åt ständerna själfva?<sup>6</sup>

På grund af en mellankommen omständighet erhöill denna fråga vid 1823 års riksdag intet klart svar.<sup>7</sup> Som hufvudskäl

<sup>1</sup> Detta förtroendeuppdrag, som fullmäktige ännu innehafva, gäller dock ej den af riksbankens fullmäktige, som efter 1897 utses af konungen. Obs. nämligen den härät syftande ändringen sagda år i R.F. § 97 samt RO. § 68 mom. 5. Förhållandet är iakttaget i Regl. för riksbanken, men ej i Regl. för riksgäldskontoret: jfr det förras § 51 med det senares § 112.

Enligt 1881 års bankkommittés förslag (se dess Betänkande, dat. d. 14 dec. 1883) blefve det endast riksgäldsfullmäktige, som här komme i fråga. Bankofullmäktige skulle nämligen ej längre utses af riksdagen omedelbart.

<sup>2</sup> Jfr härom WARBURG, *Richert* I, 161 ff.

<sup>3</sup> Framför allt den viktiga frågan om fyllnadsval af suppleant, hvilken under ifrågavarande diskussioner sammankopplades med det ofvan föreliggande spørsmålet, men dock måste särskildt utredas.

<sup>4</sup> Nämligen före 1828—30 års ändring, hvarigenom ju uttryckligen föreskrefs, att ständerna själfva skulle vidtaga åtgärden ifråga.

<sup>5</sup> Före 1865—66 års ändring kunde denna fråga öfver hufvud taget ej ställas med afseende å nästa riksdag före nyvalet, ty före denna ändring upphörde ju successionsmomentet i suppleantens befattning med nämnda riksdags ingång.

<sup>6</sup> Man föreslog äfven den medelvägen att först ingå med förfrågan, huru i detta oförutsedda fall skulle förhållas.

<sup>7</sup> Förhållandet var följande. Den af ständerna utsedde JO., CASPER EHRENBORG, hade under ännu pågående riksdag aflidit kort tid efter sitt val.

för rättmätigheten af ett insättande genom fullmäktige anfördes emellertid förnämligast,<sup>1</sup> att, då suppleanten på grund af sitt konstitutorial *de jure* vore JO. i och med den förre JO:s afgång och inkallandet sålunda endast vore en expeditionsåtgärd för att gifva honom ämbetet *de facto*, d. v. s. utöfningsrätten däraf, denna åtgärd borde vidtagas af fullmäktige och ej af expeditionsutskottet. Ty som det ständernas beslut, som måste föregå det senares åtgörande, till följd af de tunga formerna ej kunde fattas så fort som fullmäktiges, blefve dröjsmålet längre och alltså afbrottet i ämbetets kontinuitet större. Nödvändigheten af skyndsamhet framhölles ju också i Instr. §

Redan dagen därpå sammanträdde fullmäktige öfver banko- och riksgäldsverken för att öfverlägga om den åtgärd, som dem ålåg till följd af JO:s Instr. § 26. Efter en liflig diskussion skred man till omröstning, hvarur med endast en rösts öfvervikt ett beslut framgick om att genom protokollutdrag i ämbetet genast insätta den samtidigt med JO. valde suppleanten J. G. RICHERT. Vidare afsändes härom till de förenade stats- och bankoutskotten en skrivelse, åtföljd af det vid fullmäktiges öfverläggning och beslut hållna protokoll. Utskotten underrättade ständerna genom ett memorial, hvarvid nämnda protokoll fogats. Innan ständerna hunnit fatta beslut om, huruvida de skulle godkänna fullmäktiges åtgärd, ankom emellertid från det sammansatta utskottet ett nytt memorial, innehållande Richerts genom fullmäktige meddelade afsägelse (Bih. IV: 4, 824 ff.). Till följd häraf afgåfvo stånden — med undantag af prästeståndet, som beslöt att låta vid fullmäktiges åtgärd bero — ej något bestämdt yttrande öfver det första memorialet, utan endast lade det till handlingarne. Sedermera påpekades också, att man härigenom kom att sakna en bestämd utgångspunkt vid bedömandet af de förslag, som i anledning af rättsfallet sågo dagen (Ad. prot. IX: 2, 192 f.).

Om afsägelsen må nämnas, att S. L. THEORELL — sedermera själf JO. — i sin skrift *Betraktelser och handlingar hörande till reformen i nationalrepresentationen och allmänna lagen*, första häftet 1846, s. 126 ff. sökt göra troligt, att det egentliga motivet därtill var att söka just i tvekan om lagligheten af fullmäktiges åtgärd samt fruktan för att till följd af ett ständernas beslut i motsatt riktning förlora det nyss erhållna JO.-ämbetet. Det föregifna skälet var misströstan om att kunna uppfylla ämbetets alla plikter. Theorell anmärker med rätta, att detta bort afhålla vederbörande redan från att mottaga kallelsen till suppleant. Jfr emellertid numera WARBURG, *Richert* I, 156 ff.; II, 245 f.

<sup>1</sup> Bih. IV: 4, 632 ff. Ad. VIII: 2, 279 ff., 353 ff., 411 ff. (jfr Bil. 193 ff.); IX: 1, 3 ff. (jfr Bil. 3 ff.). Pr. VI, 579 ff.; VII, 71 ff. Bg. V, 602 ff. (Bd. V, 370 ff., 475 ff.) Utrymmet tillåter ej att till vederläggning upptaga de många oriktiga yttranden, som här fälles. Deras ohållbarhet framgår i allmänhet af vår förut gifna framställning.

26 (genom ordet *genast*<sup>1</sup>), som för öfrigt ingalunda gjorde någon skillnad på tiden under och mellan riksdagarna och sålunda, ordagrant tolkad, berättigade fullmäktige till hvad de gjort.<sup>2</sup>

Motsidans hufvudargument var, att under pågående riksdag den anledning bortfallit, som orsakat, att fullmäktige fått sig anförtrödt ett uppdrag, hvilket ej hade någon som helst samhörighet med deras öfriga värf. Fullmäktige vore endast ständernas ombud och borde under deras närvaro ej förgripa dem i deras af grundlagen afsedda rättighet att själfva, när så vore möjligt, vidtaga nödiga åtgärder med afseende å JO.-ämbetet.

Vare därmed huru som helst: genom den af KU. 1823 framställda och 1828—30 antagna grundlagsändringen blef insättningsrätten förbehållen åt ständerna under tiden för deras samvaro.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> I tidningen *Argus* för d. 24 sept. 1823 kan läsas om en kuriös tolkning i motsatt riktning af uttrycket »sammanträde *genast* . . . och insätte», som man framställde under den allmänna diskussionen om fullmäktiges åtgärd.

<sup>2</sup> Vidare vore det för tillfället på grund af pågående riksriksråtsätal alldeles särskildt viktigt att så fort som möjligt få en ny JO.

<sup>3</sup> Vid 1823 års riksdag äro att märka åtskilliga ändringsförslag rörande Instr. § 26, hvilka åsyftade att häfva ifrågavarande tolkningssvårighet. Först och främst v. HARTMANSDOREFFS. Försättningen på detta (jfr ofvan) lydte nämligen: » . . . Afgår justitieombudsman mellan riksdagarna, sammanträde *genast* fullmäktige öfver banko- och riksgäldsverken och insätte i ämbetet genom protokollsutdrag den person, riksens ständer till hans efterträdare emellan riksdagarna utsett . . . » Tillvägagångssättet under riksdag behandlas i förslaget förra del. — Vidare v. SCHWERINS (Ad. IX: 1, 201): »Dör justitieombudsman, *enär riksens ständer äro åtskilde*, sammanträde *genast* etc.» Under riksdag skola ständerna insätta suppleanten, ej förrätta nytt val af JO. Sådan är verkligen förslagsställarens åsikt, ehuru det förslaget åtföljande yttrandet vid första påseendet synes utvisa motsatsen. — Vidare HEDRËNS (Pr. VII, 234): »Skulle justitieombudsmannen, emellan riksdagarna, med döden afgå eller af högst viktiga och gällande skäl sin befattning nedlägga, sammanträde *genast* fullmäktige och insätte i ämbetet genom protokollsutdrag den person riksens ständer till hans efterträdare utsett . . . » Tyngdpunkten i sistnämnda ändringsprojekt, hvilket afgafs som förbättring af KU:s ofvan refererade egendomliga förslag i mem. n:o 63, var emellertid afsedd att ligga på fortsättningen. Härom längre fram.

Äfven vid 1828—30 års riksdag framställdes, innan KU:s hvilande förslag hunnit blifva grundlag, ett par hithörande projekt till ändring i Instr. § 26. Först ett i borgareståndet (KLEMAN: Bil. 607) om tillägg af: »I alla

Efter 1866 äga dock fullmäktige ifrågavarande rätt under pågående urtima riksdag, detta ehuru grundlagens uttryck "emellan riksdagarne" synes tala däremot. Jfr ofvan.

Angående tiden och sättet för suppleantens installering i JO.-ämbetet genom fullmäktiges försorg är åtskilligt att märka.

Som redan ofvan i annat sammanhang blifvit påpekadt, skall det gemensamma sammanträdet hållas "genast", d. v. s. så snart som möjligt efter erhållen kännedom om JO:s afgång. Detta var förut stadgadt i Instr. § 26 och är det numera i RF. § 98 samt RO. § 68, nämligen ex analogia med föreskriften om tidpunkten för insättande genom riksdagen själf.

Kallelse till sammanträdet utfärdas för båda slagen fullmäktige genom bankofullmäktiges ordförande.

Hvad beträffar fordran för beslutsmässighet, så bestämdes vid 1844—45 års riksdag<sup>1</sup> genom tilllägg till de resp. fullmäktiges reglementen, att vid deras gemensamma sammanträden beslut ej finge fattas, så framt icke minst två tredjedelar af hvardera verkets fullmäktige och bland dessa två tredjedelar åtminstone en fullmäktig af hvarje stånd vore tillstädes. Efter 1866 kräfves det endast, att minst fem af hvardera verket äro närvarande.

Under den föregående tiden fanns ej i förevarande hänseende något stadgande om de gemensamma sessionerna, utan

dessa fall rikets ständers rätt dock oförkränt att, under den tid de till allmänt riksmöte samlade äro, valen själfva förrätta.» Som synes gillar motionären v. Hartmansdorffs åsikt på denna punkt. — Vidare ett af KU. själf (mem. n:o 11, s. 12 f), afgifvet såsom motförslag till det föregående, dock blott eventuellt: för den händelse nämligen de hvilande grundlagsändringsförslagen ej skulle blifva antagna. Det lydde: »Skulle under påstående riksdag justitieombudsmannen eller den, som blifvit till hans efterträdare utsedd, afsäga sig det erhållna förtroendet eller med döden afgå, förhålles såsom i 97:de och 98:de §§ regeringsformen samt 63 § riksdagsordningen är stadgadt. Men inträffar något af dessa fall, då rikets ständer icke äro samlade, förfares därvid som följer: dör justitieombudsmannen, sammanträde genast etc.»

<sup>1</sup> Bil. till statsutskottets mem. n:o 313 (s. 10 f), bankoutskottets mem. n:o 61.

var man hänvisad till de bestämmelser, som gällde om hvartdera slaget af fullmäktige för sig. Och till på köpet voro dessa sinsemellan stridiga samt blefvo tid efter annan ändrade. Hvad sålunda först angår riksgäldsfullmäktige, var det i deras ansvarighetslagar och reglementen stadgadt, att de ej fingo fatta beslut, om ej åtminstone en af de resp. ståndens representanter vore tillstädes, och gällde det ärenden af vikt, fanns ett ytterligare villkor om närvaro af minst åtta fullmäktige, d. v. s. två tredjedelar af deras fulla antal. Af bankofullmäktige däremot kräfdes ursprungligen blott, att de skulle vara närvarande till två tredjedelar. Men vid 1834—35 års riksdag lades till bankoreglementet en klausul om hvarje stånds representerande — detta, som det uttryckligen sades, för att åvägabringa öfverensstämmelse med hvad som gällde om riksgäldsfullmäktige.<sup>1</sup>

Vid 1823 års riksmöte uppstod strid om tillämpningen af då gällande stadganden. Vid det sammanträde af banko- och riksgäldsfullmäktige, hvarunder JO:s suppleant blifvit insatt i ämbetet, hade tre fullmäktige varit frånvarande, och på ridarhuset sökte åtskilliga talare i detta faktum ett stöd för den påstådda ogiltigheten af deras åtgärd. Man ville nämligen göra gällande, att de borde hafva varit fulltaliga. Ett bevis härför ansåg man sig finna i ordalydelsen af Instr. § 26 (Ad. VIII: 2, 384 samt Bil. till samma band s. 193). Detta gendrefs emellertid (Bil. IX, 12 ff.<sup>2</sup>; se vidare s. 69). Vidare framhöll man, att de stadganden om beslutmässighet, som funnos, endast anginge sådana beslut, som rörde riksbankens och riksgälds-

<sup>1</sup> Bankoutskottets mem. n:o 88, s. 4 f. — I ansvarighetslagen, som stadgade laga påföljd för öfverträdelse af klausulen om de två tredjedelarne, gjordes ej något motsvarande tillägg, hvadan ett åsidosättande af den nya föreskriften kom att blifva straffritt. Se ansvarighetslagarne af åren 1845 och 1864.

<sup>2</sup> Hvad s. 13 in medio säges om öfverensstämmelsen mellan de för de olika fullmäktige gällande stadgandena är dock oriktigt, såsom framgår af hvad ofvan blifvit meddeladt om dessas innehåll. — Obs. vidare, att den distinktion, som af åtskilliga gjordes mellan verkställighetsåtgärd och beslut för att därmed bevisa giltigheten af fullmäktiges insättande af suppleant, ej håller streck. En verkställighetsåtgärd förutsätter ju alltid ett därom fattadt beslut. Jfr Regl. för riksgäldsfullmäktige 1810, § 11, som förbjuder, att en åtgärd vidtages i fullmäktiges namn utom vid deras sammankomster.

kontorets förvaltning, men ej sådana, där fullmäktige beslöte med rikets ständers rätt (VIII: 2, 376 f.). Jfr hvad som Bil. VIII, 194 säges, att nämligen lagar gifna särskildt för hvartdera slaget af fullmäktige ej kunna anses gällande vid deras gemensamma sammanträden.<sup>1</sup> Hvad detta angår är visserligen sant, att de befintliga föreskrifterna ej voro gifna med tanken på föreliggande fall, men i brist på andra måste de dock ex analogia tillämpas, i synnerhet som fordran på fulltalighet är uppenbart orimlig.<sup>2</sup>

Ordet vid den gemensamma sessionen föres af bankofullmäktiges ordförande: det äldre verket har företräde.

Enl. Instr. § 26 skulle insättandet ske genom utfärdande af protokollsutdrag, men efter denna bestämmelses försvinnande brukar man meddela suppleanten ett formligt konstitutorial ("förordnande"). Om oriktigheten af denna praxis gäller det samma, som strax nedan säges angående riksdagens förfarande.

Om insättandet aflåtes skrifvelse till konungen.<sup>3</sup> På sista tiden<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Fortsättningen lyder: » . . . men om än så vore, skulle åtminstone dessa båda lagar anses lika gällande. Nu är händelsen med dessa ansvarighetslagar, att efter den för bankofullmäktige utfärdade kan beslut af dem fattas, då två tredjedelar af deras antal, utan afseende på stånd, äro närvarande, men efter ansvarighetslagen för riksgäldskontorets fullmäktige kunna icke sessioner hållas eller beslut fattas, då endera af de respektive ständens ledamöter ej äro tillstädes, så att efter den förra är ett beslut giltigt, som fattas af 8 bankofullmäktige, om än alla ledamöter af ett stånd äro frånvarande, men efter den senare är ett beslut ogiltigt, som i sådant fall fattas af 9 närvarande fullmäktige i riksgäldskontoret. Då det icke lärer få antagas, att det skulle bero af herrar fullmäktige att såsom gällande för dessa gemensamma åtgärder anse hvilkendera ansvarighetslagen, som för tillfället kan passa, och dessutom deras så väsentliga skiljaktighet utesluter bådas tillämpning till andra än hvartdera verkets fullmäktiges enskilda befattningar, så förfaller allt där af hämtadt stöd för en del herrar fullmäktiges åtgärd att här handla i någras frånvaro . . . » Den här påpekade olägenheten är obestridlig, men på grund af nödvändigheten af stadgandenas analogiska tillämpning får man så godt sig göra låter sammanjämka deras innehåll.

<sup>2</sup> Obs. i synnerhet det Bil. IX, 13 in fine framställda skäl, äfvensom det IX: 1, 23 gifna. Det senare baserar sig på ordalydelsen af GRO. § 66.

<sup>3</sup> 1902 skedde detta ej genast. Jfr nedan. 1823 afgafs underrättelse till de församlade ständerna genom en till de förenade stats- och bankoutskotten ställd skrifvelse, åtföljd af det förda protokollet. Se ofvan.

<sup>4</sup> Från och med 1884: 1858 skedde det ej. 1861 förelåg ej afsägelse.

hafva fullmäktige plägat — genom protokollsutdrag — äfven underrätta den JO., som afsagt sig ämbetet.<sup>1</sup>

Suppleantens insättande genom riksdagen själf skall också försiggå "genast". Till följd af de omständliga formerna kan åtgärden hos denna tydligtvis ej ske så snabbt, som hos fullmäktige.

Ofvan har framhållits den äfven enligt vår mening riktiga åsikten, att suppleanten *de jure* vore JO. redan i och med den förre JO:s afgang (detta på grund af konstitutorialet som suppleant, ja strängt taget redan på grund af själfva valet: jfr det föregående), och att det s. k. insättandet i ämbetet endast förlänade honom den faktiska utöfningen däraf. I enlighet härmed borde riksdagen till suppleanten endast aflåta en skrifvelse,<sup>2</sup> innehållande ett meddelande om det angående inkallandet fattade beslutet, och ej utfärda nytt konstituterial. Det sistnämnda har likväl skett vid samtliga de tillfällen efter 1828—30 års riksdag, då JO. under varande riksmöte afgått och suppleanten i anledning däraf intagit hans plats.<sup>3</sup>

I grundlagen talades ursprungligen endast om det suppleantval, som skulle försiggå "vid samma tillfälle" som valet af JO., däremot ej om det, som kunde blifva nödigt, ifall den förutvarande suppleanten på ett eller annat sätt lämnat sitt

<sup>1</sup> Under åren från och med 1884 har det särskildt ofta händt, att fullmäktige fått utöfva sin här ofvan afhandlade befogenhet; se KU. 1898, mem. n:o 2, s. 11 f. (De uppgifter, som meddelas i detta, äro emellertid på sina ställen både ofullständiga och felaktiga.)

<sup>2</sup> Protokollsutdrag användas ju ej för meddelanden till utom riksdagen stående.

<sup>3</sup> Under 1834—35 års riksdag en gång, under 1856—58 två gånger samt under 1897 års en gång. Det nya konstitutorialet brukar emellertid särskildt nämna, att det är till följd af grundlagsenligt insättande, som »den i behörig ordning valde efterträdaren» kommit att bekläda ämbetet.



uppdrag, innan den lagliga slutterminen därför inträdt. Enligt grundlagens anda borde dock JO.-ämbetet ständigt vara besatt, och, såsom beredande möjlighet härför, äfven en suppleant alltid finnas. Det var sålunda med all rätt, som ifrågavarande lucka i grundlagens affattning fylldes genom Instr. § 26, hvilket stadgande i sin senare hälft lydde: "Blifver den person, som riksens ständer utsett att justitieombudsmannen efterträda, till verklig justitiombudsman förordnad, välje genast bemälte fullmäktige samfäldt och per capita en annan.<sup>1</sup> Lag samma vare, om denne person genom döden afgår eller rättigheten till efterträdan det<sup>2</sup> sig afsäger."<sup>3</sup>

1828—30 utgick denna bestämmelse, sedan till R.F. § 98 (GRO. § 63 mom. 4) lagts: "Skulle justitieombudsmannens utsedde efterträdare, under påstående riksdag, afsäga sig det erhållna förtroendet eller i justitieombudsmansämbetet insättas eller med döden afgå, utväljes på ofvan stadgade sätt en annan behörig man i hans ställe" samt det bland annat härå syftande "Inträffar något af dessa fall emellan riksdagarne, skall riksens ständers rätt härutinnan genom deras fullmäktige i banken och riksgäldskontoret utöfvas". Förslagen till dessa tillägg innehållas i de ofvan omtalade memorialen n:is 62 och 73 från KU. vid 1823 års riksdag.

Förut är visadt, att successionsmomentet i suppleantens befattning före 1866 upphörde från och med början af riksdagen efter den, vid hvilken han blifvit utsedd. Härmed är äfven angifven slutpunkten för den tid, hvarunder ett fyllnadsväl val till suppleant var möjligt.<sup>4</sup> Och betydde sålunda orden "under påstående riksdag" i senare delen af 1828—30 års tillägg det-

Tilläggas må dock, att den vid först omtalade riksdag valde JO. så snart afled, att något konstitutorial för suppleanten såsom sådan ej hann utfärdas.— Äfven vid ett insättande i ämbetet genom riksdagens försorg aflätes skrifvelse till konungen. Denna skrifvelse omtalar därjämte det fyllnadsväl, som omedelbart sker. Se nedan.

<sup>1</sup> Härom kan lämpligen termen »fyllnadsväl» användas.

<sup>2</sup> »Expectancen»: första förslaget till instruktion.

<sup>3</sup> Om ofullständigheten i detta stadgande — med afseende å möjliga fall af suppleantens afgång — äfvensom i de grundlagsbestämmelser, som sedermera ersatte det, är ofvan taladt.

<sup>4</sup> Obs. emellertid den modifikation, som härutinnan blir nödig till följd af hvad som ofvan påpekats om vikariatsmomentet (1858—1866).

samma som "vid samma riksdag under hvilken han blifvit vald" i dess början. *Däremot innefattar det efter ändringen 1866 gällande uttryck "under riksdag" äfven tiden under nästa lagtima riksdag före då skeende nyval.* Låt vara, att det kan synas onödigt att vid denna anställa fyllnadsval, då man ändå efter kort tid måste företaga det ordinarie valet af suppleant: i grundlagen är det likväl föreskrifvet.<sup>1</sup>

Vi sade, att i uttrycket "under riksdag" innefattas tiden under nästa *lagtima* riksdag etc. Äfven här bör nämligen påpekas den redan förut anmärkta underlåtenhet, hvartill man 1866 gjorde sig skyldig, då man ej insköt ordet "lagtima" vare sig där, eller i uttrycket "emellan riksdagarna", — detta för att undvika den feltolkningen, att äfven numera riksdagen själf vid sina urtima sammankomster skulle äga förrätta fyllnadsval.

Äfven anledningen till införandet i grundlag af nyss ommälda bestämmelser är att söka i den ofvan omtalade strid rörande fullmäktiges befogenheter, som vid 1823 års riksdag utspann sig. En af de därunder ventilerade frågor var nämligen följande: äga fullmäktige rätt att under pågående riksmöte anställa fyllnadsval af JO:s suppleant?<sup>2</sup> Det hufvudskäl, som afgafs för ett jakande svar, var, att senare delen af Instr. § 26, hvilken lika litet som den förra skilde på tiden mellan och under riksdagar, innehöll en tydlig befallning för fullmäktige att företaga fyllnadsval, när helst behof af ny suppleant yppat sig genom den förutvarandes insättande, död eller afsägelse. Å andra sidan framhölls, att fullmäktige ej borde förgräpa sig på ständernas rättighet att, medan de voro samlade, själfva utse den person till suppleant, som de önskade. En sådan rätt ansågs nämligen ligga i sakens natur och grundlagens anda.<sup>3</sup> Och orimligheten af det ifrågasatta fyll-

<sup>1</sup> Troligt är emellertid, att man i praxis skulle underlåta det.

<sup>2</sup> Fullmäktige hade vid sitt insättande af suppleanten underlåtit att välja en ny. Detta berodde emellertid ej på, att de icke ansett sig äga rätt därtill, utan därpå, att de först ville afvakta svar från den insatte. Här om längre fram.

<sup>3</sup> Detta skäl använde icke blott de, hvilka ej ens ville medgifva fullmäktige insättningsrätt under pågående riksdag, utan äfven de, som gifvo dem en dylik rättighet.

v. Hartmansdorff, hvilken befann sig bland de förra, sökte med ifrågasättande argument föra insättningsrätten in absurdum (Bih. IV: 4, 638 f.).

nadsvalet framträdde ännu tydligare, menade man, i fall den insatte suppleanten undanbad sig uppdraget att vara JO. Ty enär konsekvensen i så fall fordrade, att fullmäktige insatte den suppleant de själfva valt och sedan utsåge en ny, kunde det inträffa, att såväl JO. som hans suppleant under ständernas samvaro blefve tillsatta af andra.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Äfven till besvarande af detta spörsmål framställdes en mängd ändringsprojekt vid Instr. § 26. Dessa ville alla, i likhet med KU:s sedermera antagna grundlagsändringsförslag, gifva ständerna den omtvistade valrätten. Ett (v. HOHENHAUSENS) innehöll dock ett slags medelväg.

Först är att märka STRÅLES tillägg (Ad. VIII: 2, 413): »Afgår, under varande riksdag, och förr än dag till densammas afslutande blifvit utsatt, den till justitieombudsmannens efterträdare utsedde person eller varder till verklig justitieombudsman förordnad, förhålles med nytt val på sätt 97 och 98 § § regeringsformen och 63 § riksdagsordningen utstaka.» I motiveringen säger motionären sig anse det vara stadgadt, att fullmäktige skola företaga valet, men föreslår ändring härutinnan såsom »närmare öfverensstämmande med grundlagens anda». — Vidare den ytterligare fortsättningen på v. Hartman-dorffs meranämnda förslag: ». . . Blifver denne till verklig justitieombudsman förordnad, välje genast bemalte fullmäktige samfäldt och per capita en annan. Lag samma vare, om denne person rättigheten till efterträdan sig mellan riksdagarne afsäger eller eljest därifrån afgår. Under påstående riksdag förhålles därmed enligt 98 § regeringsformen», d. v. s. anställes nytt val genom elektor. Med full konsekvens säges det här »mellan riksdagarne» först i fråga om suppleantens afsägelse eller afgång på annat sätt, ty enligt förslaget förra del kan han endast mellan riksdagarne blifva insatt, enär hans efterträdafunktion ju begränsas till denna tid. — Vidare v. Schwerins förslag (Ad. IX: 1, 201): »Dör justitieombudsman, enär riksens ständer äro åtskilde, sammantråde genast etc.» Jfr följande ord i motiveringen: »således om just. ombudsmannen dör (nota bene under riksdag) och suppleanten efterträder honom är det lämpligast, att riksens ständer utse en ny suppleant». — Vidare v. HOHENHAUSENS tillägg (Bil. Ad. IX, 116): »Afgår suppleant under varande riksdag från sin beställning, inhämta fullmäktige riksens ständers vilja, om de själfva utvälja en ny suppleant eller öfverlåta valet åt fullmäktige.» Ordet »afgå» innefattar äfven det fall, att suppleanten blir insatt i JO.-ämbetet: jfr förslaget motivering. — Äfven Hedréns förslag, hvars början ofvan meddelades, gaf i sin fortsättning valrätten åt ständerna. Enär dess hufvudsyfte var ett annat, anföres den emellertid ej här.

Slutligen äro äfven i förevarande hänseende att märka de tvenne ofvan citerade projekten vid 1828—30 års riksdag: Klemans och KU:s eget. Också dessa ville tillförsäkra ständerna rätt att under riksdag själfva anställa fyllnadsval.

I Instr. § 26 omtalades endast *ett* insättande + fyllnadsval. Man må nämligen observera det exklusiva uttrycket "riksens ständer" såväl i paragrafens förra, som i dess senare del. Tydligt är emellertid, att fullmäktige, om behof däraf yppar sig, kunna få utöfva ifrågavarande funktioner flera gånger å rad under en kortare tid, och att JO. sålunda faktiskt kan blifva vald af dem. Därför borde det hafva hetat "*riksens ständer eller fullmäktige själfva*".

En fråga, som här bör göras, är den: äga fullmäktige rätt att välja ny JO. i händelse af antingen den förra JO:s och suppleantens samtida afgang eller af den senares afgang så snart efter hans insättande i JO.-ämbetet, att någon ny suppleant dessemellan ej hunnit väljas? 1823, då äfven detta spörsmål ställde sig, afgåfvos såväl nekande som jakande svar. Men å ingendera sidan synes man hafva insett, att, äfven om § 26 ordagrannat tolkad ej medgaf omedelbart val af JO., den dock alltid gaf rätt att först välja en suppleant och sedan insätta honom, sålunda medelbart välja JO.<sup>1</sup>

Under hela tiden för ämbetets tillvaro har ett dylikt fall ytterligare endast en gång förekommit, nämligen 1892.<sup>2</sup> Fullmäktige utsågo då JO. och först därefter suppleant. Dock afgafs en reservation af innehåll, att de enligt ordalydelsen i

<sup>1</sup> Ad. VIII: 2, 359, 361 f.; IX: 1, 12 f., 21 in medio jämförda med VIII: 2, 356; IX: 1, 23. Se vidare Hedréns yttrande Pr. VII, 233 (till försvar för hans förslag om ändring i Instr. § 26): » . . . om nämligen fullmäktige uppskjuta detta val tills den i ämbetet insatte besvarat kallelsen och i fall samma svar vore nekande, skulle ingen ny efterträdare finnas, hvaraf följden ytterligare blefve den, att, då fullmäktige icke hade någon efterträdare att i ämbetet insätta, icke heller äga rättighet att välja själfva just ombudsmannen, så skulle detta viktiga ämbete komma att stå ledigt till nästinfallande riksdag . . . ». (Jfr *Granskaren* för d. 30 sept. och 21 okt. 1823). Han förbisåg, att slutet af Instr. § 26 äfven i detta fall medgaf fyllnadsval af suppleant: »Lag samma vare, om denne person (suppleanten) . . . rättigheten till efterträdandet sig afsäger.» Härunder innefattas äfven en sådan afsägelse af suppleantskapet, som nödvändigtvis ligger i en vägran att mottaga JO.-ämbetet.

1823 voro sålunda fullmäktige åtminstone ej här af förhindrade att efter afsägelsen välja ny suppleant. Detta gjorde de dock ej, utan öfverlämnade åt ständerna valet af både denne och JO.

<sup>2</sup> Se protokollet för banko- och riksgäldsfullmäktiges gemensamma sammanträde d. 6 okt. detta år (f. n. i riksbankens arkiv).

NRO. § 68, momenten 4 och 5, först bort företaga val af suppleant och sedermera insätta denne i ämbetet samt välja ny.<sup>1</sup>

Äfven rörande tid och sätt för fyllnadsval genom fullmäktige finnes åtskilligt att iakttaga.

Som vi ofvan sågo, hade fullmäktige under riksdagen 1823 insatt suppleanten i JO.-ämbetet och till stöd för denna åtgärd anført en ordagrann tolkning af Instr. § 26. Däremot hade de uraktlåtit att genast härefter anställa fyllnadsval, ehuru paragrafens ordalydelse syntes kräfva äfven detta. Också blefvo de skarpt klandrade i stånden och det äfven af sådana talare, som ansågo, att de ej hade rätt att på något som helst sätt befatta sig med JO.-ämbetet under ständernas samvaro. Men som framgår af de motiv, hvilka för dröjsmålet<sup>2</sup> af fullmäktige anfördes såväl vid sammanträdet, som sedermera under ståndens diskussioner, ville de ingalunda erkänna sig skyldige till någon inkonsekvens, utan ansågo sig tvärtom noggrant hafva åtlydt ifrågavarande §:s stadgande om tiden för fyllnadsval. De framhöllo nämligen, att orden "välje genast" refererade sig endast till uttrycket "Blifver den person . . . till verklig justitieombudsman förordnad". Och detta hade en helt annan betydelse än det i paragrafens början använda "insätta i ämbetet genom protokollsutdrag": innan man kunde säga, att suppleanten vore verklig JO., fordrades, att han erhölet protokollsutdraget och mottagit det därigenom erbjudna ämbetet.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> I motsats till reservanten anser RYDIN, att JO. (numera) kan väljas direkt. Han omtalar nämligen (II: 2, 375) såsom ett fall af fullmäktiges beslutanderätt i riksdagens namn deras rättighet att »välja justitieombudsman eller hans suppleant, då sådant i anseende till innehafvares afgång mellan riksdagarne erfordras».

<sup>2</sup> Vi bortse här från, att deras dröjsmål på grund af senare omständigheter faktiskt kom att blifva ett underlåtande.

<sup>3</sup> Pr. VII, 75 f., 233 f.; Bil. Ad. IX, 10 f. Jfr IV: 4, 651, 657.

Hvad beträffar det andra af de tvenne först anförda ställena observere man skillnaden mellan deduktionen af den åtminstone enligt paragrafens ordalydelse förment gällande rätten och försvaret för ändringsförslaget i denna. Då försvinner den skenbara motsägelsen.

En sådan skillnad mellan omförmälda uttryck kan dock icke göras: just genom insättandet blir suppleanten "förordnad till verklig justitieombudsman", hvilket, väl att märka, endast innebär beredande af möjlighet till faktisk utöfning af ett ämbete, som *de jure* erhållits redan i och med den förre JO:s afgång. Och vill man göra en distinktion mellan tiden för protokollsutdragets afsändande och tiden för dess mottagande, så kan denna alltså åtminstone ej beröra frågan om suppleantens rättsliga inträde i ämbetet.<sup>1</sup> Däremot anfördes Ad. IX: 1, 16, 21 f. ett ganska vägande praktiskt skäl mot ögonblickligt fyllnadsval, det nämligen, att fullmäktige ej så snart kunde vara beredda härpå.<sup>2</sup>

Den grundlagens lydelse, som 1828—30 antogs och som i förevarande afseende väsentligen ännu gäller, säger ej<sup>3</sup>, att fyllnadsval genom ständerna skall försiggå genast vid eller på samma gång som insättandet. Och som fullmäktiges befattning med sådant val endast gifves genom en hänvisning till hvad som stadgats om riksdagens rätt, hafva de alltså numera ingen anledning att brådska.<sup>4</sup> Som synes af de vid de gemensamma sammanträdena förda protokoll, har också flere

---

Nämnda ändringsförslag (Hedréns) anføres längre fram (såvidt det angår ifrågavarande spörsmål): dess motivering är redan förut från en annan synpunkt kritiserad.

<sup>1</sup> Jfr Ad. IX: 1, 16, 21 f.

<sup>2</sup> Den Ad. VIII: 2, 269 påstådda möjligheten af tvenne samtidiga suppleanter i händelse af ett genast företaget fyllnadsval faller på hvad vi i det föregående anförde.

<sup>3</sup> I 1823 års prästestånd yttrade fullmäktigen Hedrén den åsikt, att det borde uttryckligen stadgas, att fyllnadsvalet skulle ske på samma gång som insättandet. Om hans försvar för denna mening: se ofvan. Den fortsatta lydelsen (Pr. VII, 235) af hans projekt till ny § 26 var därför: »På samma gång då den utsedda efterträdaren i omförmälte ordning blifver i justitieombudsmannaämbetet insatt, välje bemälte fullmäktige en annan efterträdare. Lag samma vare, om den utsedde efterträdaren med döden afgår eller rättigheten till efterträdan sig afsäger . . . » KU sade sig i mem. n:o 74 erkänna riktigheten af detta förslag, men dock anse, att det först sedermera borde upptagas. Så skedde dock ej: någon ny § 26 kom ej i stället för den gamla, och i det hvilande grundlagsändringsförslaget vidtogs ingen förändring.

<sup>4</sup> Den § af reglementet för riksbanken, som afhandlar fullmäktiges plikter enl. RF. § 98, är sedan en längre tid tillbaka i dubbelt hänseende oriktigt formulerad.

gånger uppskof skett med valet — tydligen för dettas förberedande.<sup>1</sup>

Hvad förut blifvit sagdt om fordran för fullmäktiges beslutsmässighet vid insättande gäller naturligen äfven här.

Om själfva valet föreskrefs i Instr. § 26 uttryckligen, att det skulle företagas samfällt och per capita, d. v. s. genom gemensam votering af båda slagen fullmäktige, hvarvid rösterna icke finge beräknas ståndvis.<sup>2</sup> Hvad angår det sistnämnda, gäller det efter bestämmelsens försvinnande 1828—30 såsom numera själfklart. Jfr borttagandet af "och icke efter stånd" ur föreskrifterna om val genom riksdagens elektor.<sup>3</sup>

Något annat stadgande om valproceduren än det i Instr. § 26 har aldrig funnits, utan man har analogiskt tillämpat hvad som vid hvarje tid gällt om valet genom elektor. Vi hänvisa därför till framställningen häraf.<sup>4</sup>

Det förordnande, som fullmäktige numera<sup>5</sup> utfärda för en af dem vald suppleant (JO.), brukar uppsättas efter mönstret af de genom riksdagen själf gifna.

<sup>1</sup> Det var till följd af ett dylikt uppskof, som fullmäktige år 1892 kommo i tillfälle att direkt välja JO.

<sup>2</sup> Vid det första instruktionsförslagets behandling i 1809 års prästestånd yrkades dock (HARLINGSSON: III, 289), att så skulle ske. Som ingen motivering gafs, föranledde yrkandet ej ens ett bemötande af KU., då detta framade sitt förnyade instruktionsförslag.

<sup>3</sup> Se KU. 1823, mem. n:o 56.

<sup>4</sup> Så t. ex. företages valet med slutna sedlar. Man kan alltså ej (som det Ad. 1823 IX: 1, 200 f. påstods) använda den allmänna regeln om offentlighet vid fullmäktiges omröstningar. — Hedréns meromtalta förslag till ny § 26 Instr. lydde in fine: »Föreskrifne val förrättas i likhet med öfriga fullmäktiges omröstningar genom rösternas enkla pluralitet.» Hade detta gått igenom, skulle det hafva medfört afvikelse från valsättet genom elektor, hvarvid ju öfvervägande absolut majoritet erfordras. — v. Hartmansdorff antog (Bil. Ad. 1823 IX, 69) med orätt, att vid fullmäktiges gemensamma sammanträden ordföranden hade utslagsröst äfven då val af JO.-suppleant skulle företagas. Så har ju aldrig varit fallet vid elektorernas val. Hvad som gäller om fullmäktiges gemensamma sammanträden kan alltså åtminstone ej härvidlag analogivis tillämpas. Det har ej heller skett: se t. ex. prot. för den gemensamma sessionen <sup>6</sup>/<sub>10</sub> 1892.


<sup>5</sup> Före 1892 medelades endast protokollsutdrag.

Om valet underrättas konungen<sup>1</sup> genom skrifvelse<sup>2</sup> samt JO.-expeditionen genom protokollsutdrag.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Från och med år 1884. Vid de tvenne före detta år af fullmäktige anställda suppleantvalen — 1858, 1861 — skedde det ej, möjligen på grund af förbiseende.

<sup>2</sup> Denna skrifvelse innehåller äfven meddelandet om ett *samtidigt* försiggånget insättande af den förre suppleanten. — 1902 gafs emellertid samtidig underrättelse, trots det att antydda vilkor ej förelåg uppfyllt.

<sup>3</sup> Före 1884 ställde man meddelandet till JO. själf.

  
8/2/26





